*الجامعة اللبنانية*

*كلية الحقوق والعلوم السياسية والادارية*

*الفرع الاول الحدث.*

# آلية عمل إدارة المناقصات ودورها في الصفقات الكبرى

## تقرير حول:

***آلية عمل إدارة المناقصات ودورها في الصفقات الكبرى***

***أعمال التدريب في إدارة المناقصات***

**أعد هذا التقرير لنيل شهادة الماستر المهني في الحقوق والعلوم السياسية والادارية.**

**اشراف**

**الدكتور عصام نعمة إسماعيل**

**اعداد:**

**الطالب قاسم مصطفى البستاني**

**العام الجامعي (٢٠١٨-٢٠١٩)**

# آلية عمل إدارة المناقصات ودورها في الصفقات الكبرى

تقرير حول أعمال التدريب في إدارة المناقصات في التفتيش المركزي، أعد لنيل شهادة الماستر مهني في الحقوق -قسم القانون العام.

## مقدمة

في ظل تأثر الدول بالمنهج التدخلي الاجتماعي وكون الهيئات العامة تتمتع بالشخصية المعنوية، فهي بحاجة الى عقد الصفقات المتعددة تلبية لحاجات مواطنيها المتزايدة. والمتزامنة مع تطور مستويات تلك الصفقات من الناحية التقنية ليرافقها الحاجة الى خبرة عالية في المفاوضات والإجراءات التمهيدية لتلك الصفقات، وذلك لضبط الثغرات التقنية والفنية والقانونية لتلك العقود بما يمنع مستقبلا ابطالها لدى الجهات القضائية المختصة فيما بعد أو يسد الثغرات المتضمنة في تلك الصفقات التي قد يستغلها المتعاقد مع الدولة للتحايل على بنود الصفقات.

على أن تلك الصفقات وكونها عقداً إدارياً كان لا بد من أن تخضع لمجموعة من الإجراءات والأنظمة التي تضبط حركتها وتمنع هدر المال العام. وإن تنفيذ تلك الصفقات العمومية لا تقوم به الدولة بصورة مباشرة إلا في حالات محددة، فهي لا تدخل في تنفيذ الأعمال بقدراتها الذاتية بل يتم ذلك وفي أغلب الأحيان عبر التعاقد مع أهل الخبرة والباع الطويل في مجالهم الإختصاصي الفني أو التقني ليقوموا هم بالتنفيذ لحسابها. وذلك عبر الرابطة القانونية العقدية التي تنشأ بين الدولة ومنفذي تلك الصفقات، حيث أوليت إدارة تلك الإجراءات بجهة محددة تدعى إدارة المناقصات في التفتيش المركزي مهمتها إدارة الصفقات العامة على إختلافها من إنشائية وخدماتية وتوريد......

وفي والواقع إن الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات حين تتعاقد مع الغير إنما تخضع لمجموعة من الإجراءات المدروسة التي من المفروض أن تقيد منفذي الصفقات العامة من إرتكاب التجاوزات من جهة وأن تحافظ على الأموال العامة من الهدر من جهة ثانية وتأمين حسن التنفيذ بوجه عام.

من هنا يمكن تعريف إدارة المناقصات بأنها إدارة عامة تتبع لرئاسة مجلس الوزراء مهمتها إختيار أفضل العروض المقدمة لتلزيم الصفقات العمومية. ومهمتها إسناد الصفقات العامة بآلية تعاقد سليمة، حيث تخضع لمجموعة من الإجراءات والأنظمة التي تحدد طرق عملها، وتسمى "نظام المناقصات العامة". "فالمناقصة العامة" إذن هي تلك الإجراءات والآليات التي تحددها القوانين والانظمة تتبعها إدارة المناقصات لرسو الصفقة على أحد العارضين، ولتنفيذ صفقة عمومية، وبالتالي هي أسلوب من أساليب تعاقد الدولة مع الغير لتأمين خدمات أو إنجاز مشاريع أو توريد لوازم، يتم الإتفاق عليها وفق شروط تضعها الإدارة، عبر طرح مشروع معين للإلتزام بتنفيذه،

فيعرض الراغبون بتنفيذه أدنى أسعار ممكنة لترسو الصفقة على من قدم أدناها عند فض عروض التلزيم.

هذه الصفقات متعددة الأشكال والأنواع لعل أهمها المناقصات العمومية والمزايدات العمومية والاتفاق بالتراضي وما يهمنا في هذه الدراسة هي المناقصات العمومية كونها أبرز تلك الانواع من الصفقات، فالمناقصة العمومية بشكل عام مجموعة من الإجراءات والمسارات التي تحددها الدولة لتلزيم صفقة تطرحها على العامة لإختيار من يتقدم بأدنى العروض أو أفضل العروض حال كان هناك أسس مفاضلة أخرى غير الأسعار الأدنى...

والواقع أنه عند الدخول في تفاصيل التلزيمات تتبلور الكثير من المشكلات التي تعيق إدارة المناقصات عن القيام بدورها الفعال لا سيما لجهة الرقابة على الصفقات العمومية في ظل قانون غير إلزامي، بمعنى أنه لا يلزم الإدارات والمؤسسات العامة على إخضاع كافة الصفقات العامة لإداراة المناقصات وإن كانت بشكل أو بآخر تخضع لذات الأسس المنصوص عليها في نظام إدارة المناقصات، ويبدو للوهلة الأولى أن نقاط الضعف لا تكمن فقط في نظام المناقصات كنظام عام، ولكن يمكن إضافة أن المشكلة تكمن في الإلتفاف على الأنظمة الخاصة للمناقصات.

وكنموذج لتسليط الضوء على الخلل الذي يصيب الصفقات العمومية يمكن الحديث عن تلزيم بواخر الكهرباء وتلزيم إدارة مراكز المعاينة الميكانيكية. فهما أبرز مثلين على التردي الحاصل في عقد الصفقات العامة في لبنان، نظراً لتدخل عوامل كثيرة منها ما هو سياسي ومنها ما هو تقني وفني ومنها ما هو قانوني بحت. وحيث تعتبر الصفقات العمومية في لبنان من أهم مصادر تكديس ثروات السياسيين، وإن القراءة البسيطة لتلك الثروات قبل المنصب السياسي وبعده وأثناءه يتيح الفرصة للملاحظة عن التغييرات في مظاهر عيشهم والثراء المفاجئ، وفي ظل غياب الرقابة البرلمانية والمساءلة للحكومة بشكل ملفت، نرى تحوير الصفقات العمومية عن مبدئها الاساسي الذي أعدت لأجله، ما يشكل فرصة للبعض لتراكم ثرواتهم. وفي ظل غياب المحاسبة الشعبية الديمقراطية. كل ذلك أدى للوصول بالصفقات العمومية في لبنان إلى هذا الحد المتدني، كما أن قانون الإثراء غير المشروع لا يعمل به جدياً وهو بحاجة إلى تعديل جوهري بسبب الثغرات المتضمنة له.

والجدير بالملاحظة، أن المرافق العامة مقسمة بين تلك الأقطاب السياسية وتابعيهم تبعاً لمبدأ المحاصصة فهذا المرفق العام للقطب من الطائفة الفلانية ولا يمكن المساس به لأنه مدعوم، وعند كشف تعدياته يجري تغطيته من القطب السياسي الداعم له وهذه المؤسسة العامة مسيطر عليها فلان... وهكذا حتى أصبحنا في شبه إقطاعية مقنعة موزعة على الطوائف والمذاهب بوجه عام.

والسياسيون في لبنان لا يولون أهمية للمال العام، فبعض السياسيين وعبر الضغوط التي يمارسونها على القضاء يجعلون حركته مكبلة بشكل ملحوظ في هذا المجال، وحتى في رقابته على إعداد

الصفقات العمومية وتلزيمها وفقاً للأصول. أو أن يتم التعاقد مع شركات وهمية عبر الإنترنت مثلاً، دون التأكد من واقعيتها كما جرى في مسألة تلزيم النفايات، ناهيك عن الكثير من التجاوزات التي لا حصر لها.

والإجابة على التساؤلات التي تعيق تطور إدارة المناقصات لا سيما في موضوع الكهرباء والميكانيك تستدعي الوقوف على الأسباب الرئيسية التي أدت إلى عرقلة هاتين المناقصتين من النواحي كافة.

وللإجابة على الإشكاليات المتعلقة بهذا الشأن جرى البحث في مروحة واسعة من المراجع القانونية والأنظمة والمراسيم لاسيما قانون المحاسبة العمومية ونظام المناقصات إضافة إلى قرارات مجلس الشورى الاخيرة المتعلقة في هذا الشأن. بالإضافة الى الآراء الفقهية والسياسية التي تم التداول بها مؤخراً. يضاف إلى ذلك التجربة العملية والتمرين العملي في إدارة المناقصات سيما وأن البحث المراد دراسته ها هنا يعتمد في جانب كبير منه على المعاينة الواقعية لآلية إجراء المناقصات في إدارة المناقصات في التفتيش المركزي.

وللوصول إلى النتائج المرجوة في البحث يمكن الإستعانه بالمنهج التحليل الوصفي بالإضافة إلى المنهج الإستنباطي عبر وصف الوقائع والخروج بقواعد يمكن الإستفادة منها في المشاريع البحثية المتعلقة بالصفقات العمومية وبإدارة المناقصات على وجه الخصوص، ودورها في الصفقات الكبرى.

المسؤول عن التدريب: السيد إبراهيم عبدالله

## خطة البحث

النبذة الرابعة: اللائحة الجوابية المقدمة من مجموعة شركات جودة لبنان ش.م.ل و Applus Iteuve Technology
الفقرة الرابعة: التعليق على تقرير المستشار المقرر
النبذة الأولى: لائحة تعليق على التقرير مقدمة من مجموعة شركة جودة لبنان ش.م.ل. و Applus Iteuve Technology
النبذة الثانية: لائحة تعليق على التقرير والمطالعة مقدمة من شركة S A L Autospect والتجمع الذي ترأسه.
النبذة الثالثة: لائحة تعليق على التقرير والمطالعة مقدمة من مجموعة شركات Controle Technique Automobile hallinvest فال – شركة توما للهندسة والأبحاث ش.م.ل. مؤسسة سوبال الهندسية الممثلة بشركة فال السعودية المحدودة – فرع لبنان.
النبذة الرابعة: لائحة تعليق على التقرير مقدمة من هيئة إدارة السير والمركبات والآليات
الفقرة الخامسة: قرار مجلس شورى الدولة بإبطال القرار المطعون فيه
النبذة الأولى: اللائحة الجوابية المقدمة من هيئة إدارة السير والمركبات والآليات
النبذة الثانية: اللائحة المقدمة من شركة S A L Autospect والتجمع الذي ترأسه
النبذة الثالثة: لائحة مقدمة من مجموعة شركات Controle Technique Automobile hallinvest فال – شركة توما للهندسة والأبحاث ش.م.ل. مؤسسة سوبال الهندسية الممثلة بشركة فال السعودية المحدودة – فرع لبنان.
النبذة الرابعة: لائحة مقدمة من مجموعة شركة جودة لبنان ش.م.ل. و Applus Iteuve Technology
النبذة الخامسة: قرار مجلس شورى الدولة في ملف المعاينة الميكانيكية

الفصل الثاني: دور إدارة المناقصات في صفقة إستدراج عروض مولدات كهرباء عائمة

المبحث الأول: مناقصة البواخر والمخالفات القانونية التي إعترتها
الفقرة الأولى: إسناد المناقصة إلى اللجنة الإستشارية
الفقرة الثانية: مخالفة أنظمة مؤسسة كهرباء لبنان
الفقرة الثالثة: تجاهل أحكام نظام المناقصات وقانون المحاسبة العمومية
الفقرة الرابعة: دفتر الشروط الخاص بالصفقة مخالف للقوانين والمبادىء العامة
النبذة الأولى: مخالفة قانون المحاسبة العمومية والنظام المالي لمؤسسة كهرباء لبنان.

الفهرس

# الباب الأول: إدارة المناقصات العامة في لبنان والمهام الموكلة إليها

## تمهيد:

من حيث المبدأ إن القوانين والأنظمة أعطت الحرية للإدارة في اختيار الطريقة الأنسب للتعاقد مع الغير، ولكن الدول تعمد إلى طرق مختلفة في عملية إختيار المتعاقد معها وفق الإتجاه القانوني السائد لديها، فهناك إتجاه يدعو لإناطة إختيار المتعاقد مع الإدارة إلى موظفين عموميين مختصين[١] دون الرجوع إلى أي إجراءات أخرى، مع ما لهذه الطريقة من مشكلات ومحاذير على رأسها، خضوع الموظفين لرؤسائهم التسلسليين ومدى تأثرهم بالمغريات والتغيرات المزاجية والمادية.

وهناك إتجاه ثان، يحصر طريق التعاقد بإجراءات خاصة ومحددة، نص عليها القانون، ويخضع لها كل من الإدارة والمتعاقد معها على حد سواء، وهذا الإتجاه في طريقة التعاقد تعتمده غالبية الدول. والقانون اللبناني يتبع القانون الفرنسي في هذا النهج بإلزام الإدارة بإجراءات مسبقة في التعاقد تكون متممة لصورة العقد بشكله النهائي[٢]، ويشذ عن ذلك في حالات استثنائية نص عليها القانون حصراً.

وتكمن الحكمة في هذا التقييد بالإجراءات الآيلة إلى الحفاظ على المال العام من جهة، وإلى مراقبة الجهة الفنية والتقنية في نوعية التقديمات التي تؤمنها من جهة ثانية.

وتتخذ العقود العامة التي تجريها الدولة والهيئات التابعة لها أشكالا عدة هي التالية:

١. إما أن تقوم الإدارة بشراء حاجياتها بنفسها، وهو ما يسمى بالشراء العام ويتم ذلك عبر المناقصات العامة وفق إجراءات سيلي الحديث عنها في هذه الدراسة.
٢. وإما بالبيع العام ويتم عن طريق المزايدة العمومية (المزاد العلني).
٣. وإما بإستدراج العروض.
٤. وإما بالإتفاق بالتراضي.

وما يهمنا من بين هذه الأنواع الثلاثة في إجراء العقود العامة، هي "المناقصات العامة"، حيث تخضع هذه الوسيلة للعديد من الآليات والإجراءات التي تتناسب والحال التي يتم فيها التعاقد مع الإدارة.

بداية، إن إعداد وتطبيق الشراء أو التلزيم بواسطة المناقصات العامة، تقوم به من الناحية العملية إدارة متخصصة، هي من تقوم بالتطبيق العملي والإشراف والمحافظة على الإجراءات المقرة، وصولاً إلى التعاقد النهائي مع الإدارة. هذه الإدارة تسمى وفي معظم الدول "إدارة المناقصات والمزايدات العمومية"، ويختلف النطاق النظري لآلية المناقصات عن الإطار العملي، حيث الآلية العملية في إجراء المناقصات تأخذ جهوداً كبيرة تتراكم معها الخبرة في إجراء وتنظيم العقود وصولا

---

[١] ابراهيم عبد العزيز شيحا " الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الاداري" الدار الجامعية، ١٩٩٧، صفحة ٦٣٤

[٢] وفيق ريحان"حقوق وصلاحيات الادارة بوجه المتعاقدين معها في ظل العقود الادارية وطوارئ التنفيذ"، دراسة معدة لطلاب الجامعة اللبنانية الماستر٢ ،٢٠١٥/٢٠١٦ صفحة١٨٦.

الى تلزيم الصفقة بصورة نهائية. فإسناد مهمة إستدراج العروض والإشراف على الصفقات إلى إدارة المناقصات، يحصن تلك الصفقات من التجاوزات لأنها مسندة إلى أهل الخبرة والإختصاص، ويضعها في أياد أمينة، تلك الآلية العملية تتولاها في لبنان إدارة المناقصات العمومية في التفتيش المركزي.

## الفصل الأول: التوصيف العام لإدارة المناقصات

إن التطبيق العملي للأنظمة يحتاج إلى تكييف مع الواقع المادي والإمكانات المتوفرة، بحيث أن البحث المواكب للواقع في إدارة المناقصات يساهم في تبيان تفاصيل العمل وتطبيق القانون بطريقة لا يبحثها النص النظري، بحيث أن الدراسات النظرية لعمل الإدارات وتطبيقها للقوانين والأنظمة لا يمكن أن يبنى دون اللجوء إلى تسليط الضوء على الواقع العملي للمعاملات والإجراءات داخل الإدارة بمواكبة كافية للحصول على الواقع الفعلي لعمل الإدارة مقارنة بالإمكانات المتوفرة لها.

من هنا فإن إدارة المناقصات تحتوي على جهاز إداري شبه متكامل يعمل وفق إجراءات متتالية للوصول إلى إجراء المناقصات العامة وفق قواعد وقوانين للوصول إلى تلزيم المناقصات للإدارت العامة المختلفة.

ففي العام ١٩٥٩، صدر القرار رقم ٢٤٦٠ في ١٩٥٩/١١/٠٩، الذي يحدد تنظيم عمل التفتيش المركزي، بحيث تم تأليف هذه الهيئة الرقابية من خمسة أقسام وهي:

- الهيئة
- الديوان
- إدارة التفتيش المركزي
- إدارة الأبحاث والتوجيه
- إدارة المناقصات

من هنا لا بد من تعريف إدارة المناقصات ومن ثم الحديث عن إجراءات المناقصة.

## المبحث الأول: التعريف بإدارة المناقصات

إن إدراة المناقصات العمومية هي إدارة عامة في هيئة التفتيش المركزي وفق ما نص عليه المرسوم الإشتراعي الخاص بإنشاء التفتيش المركزي رقم (١١٥ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢) حيث نصت الفقرة الثانية من المادة الأولى منه على أن "يتألف التفتيش المركزي من إدارة التفتيش المركزي بوجه عام، ومن الاجهزة الرقابية والفنية المتمثلة بالمفتشيات العامة المتنوعة، ومن إدارة المناقصات..." وبالتالي فإن إدارة المناقصات التي تشكل جزءاً عضوياً من إدارة التفتيش المركزي تخضع إداريا لرئاسة مجلس الوزراء، وفق ما نص عليه المرسوم الإشتراعي ١١٥ المذكور "لقد أنشئ لدى رئاسة

مجلس الوزراء تفتيش مركزي..."، فهي تابعة لرئاسة السلطة التنفيذية الممثلة برئيس مجلس الوزراء مباشرة من خلال خضوع إدارة التفتيش المركزي لرئاسة هذا المجلس.

وتتولى "إدارة المناقصات" تلزيم صفقات الأشغال واللوازم والخدمات في الإدارات الرسمية عن طريق المناقصات العامة أو إستدراج العروض أو المزايدة العلنية بإستثناء ما يعود منها لوزارة الدفاع الوطني وقوى الأمن الداخلي والأمن العام وأمن الدولة، ولا تشمل صلاحيات إدارة المناقصات المؤسسات العامة والمصالح المستقلة[٣] بوجه عام في لبنان.

## المبحث الثاني: المركز والرئاسة وأقسام إدارة المناقصات

كأي مؤسسة أو إدارة عامة تتمتع بهيكلية عملية يتم من خلالها توزيع الوظائف بما يتناسب ودورها الوظيفي، والهيكلية تشمل المركز وأقسام الإدارة وأعداد الموظفين المطلوبة وتوزيعهم بحسب الوظائف.

### الفقرة الأولى: المركز

تقع إدارة المناقصات في منطقة الحمرا (محلة الصنايع) -شارع بوردو في مبنى التفتيش المركزي في (الطابق الأول)، من مبنى بيضون وهو مستأجر وليس ملكاً للدولة اللبنانية. إن طبيعة عمل إدارة المناقصات تتطلب وجود قاعات كافية وملائمة تستوعب أعداداً كبيرة من المتنافسين ولإجراء أكثر من مناقصة في الوقت نفسه فالمبنى غير مؤسس من الناحية الهندسية وتوزيع الغرف ليلائم إجراء المناقصات وفق المطلوب، فقاعة المناقصات التي تستقبل مندوبي المشتركين ضيقة ولا تستوعب أعداداً كافية من مندوبي الشركات، لذا لا بد من مركز يحتوي كل ما تحتاجه عملية المناقصات لتتم بالشكل المطلوب.

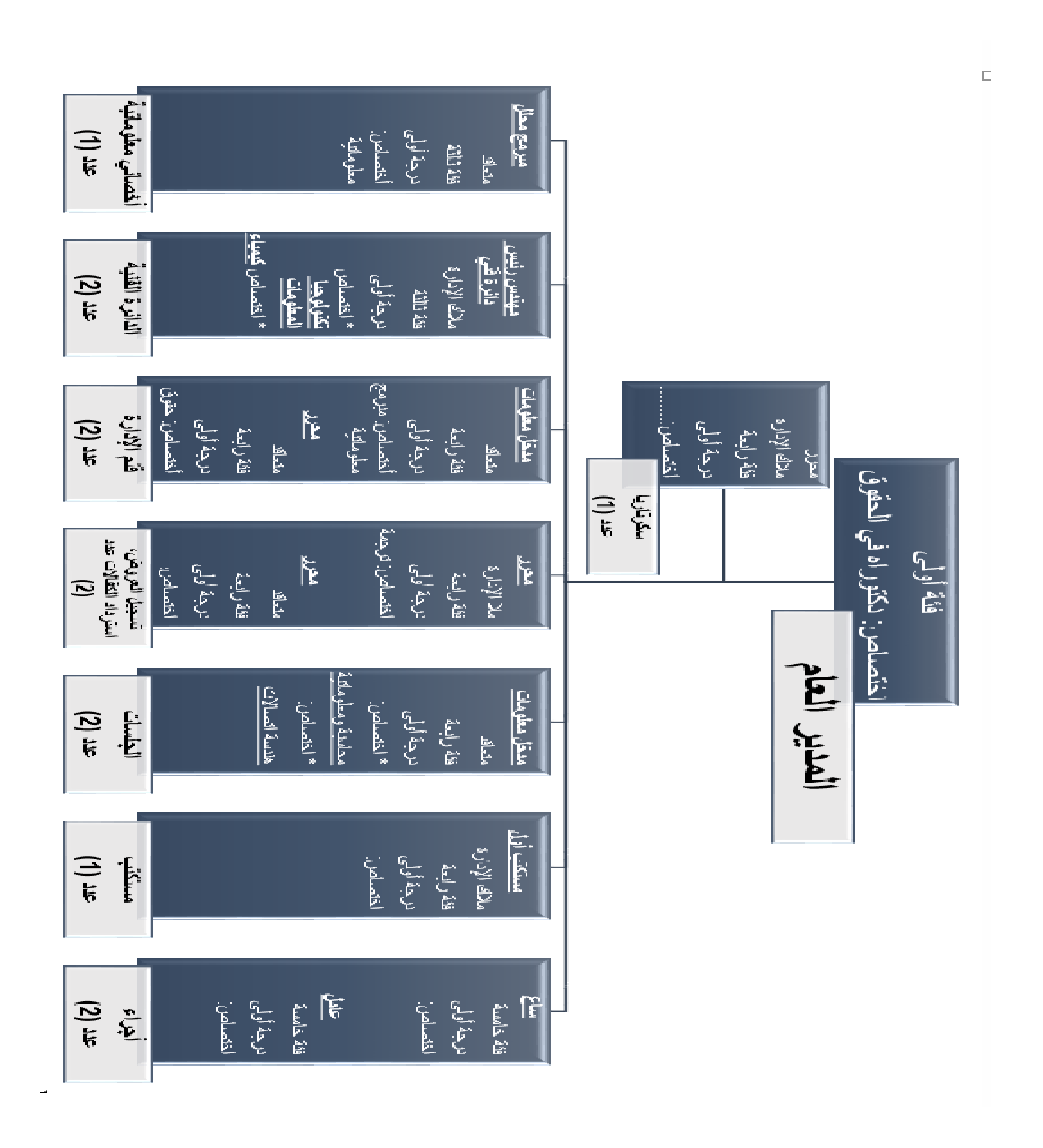
### الفقرة الثانية: الرئاسة

يترأس إدارة المناقصات حالياً الدكتور "جان العليّة"، بصفة مدير عام إدارة المناقصات (فئة أولى)، إختيار الرئيس يتم عن طريق التعيين من بين الموظفين والقضاة ذو خبرة وكفاءة، يتبع إلى رئيس هيئة التفتيش المركزي عن طريق التراتبية الإدارية. الأمر الذي يشكل عائقاً مادياً في عمل إدارة المناقصات في حاجة المعاملات إلى كثير من التواقيع، مما يستدعي فصل هذه الإدارة عن التفتيش المركزي وجعلها تابعة مباشرة إلى رئاسة مجلس الوزراء نظراً للدور الذي تلعبه في حفظ المال العام (الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة العمومية رقم ٢٠٠٠/٤٧ تاريخ ٢٠٠٠/٥/١٢).

---

[٣] موقع ادارة المناقصات في التفتيس المركزي على الانترنت : www.cib.gov.lb تاريخ ٢٠١٧/٩/١٥

## الفقرة الثالثة: أقسام الإدارة



## المبحث الثالث: المهام الموكلة لإدارة المناقصات

كجهة رقابية مناط بها الحفاظ على الأموال العمومية، حدد القانون مهمة هذه الإدارة في إخراج الصفقات بحيادية ونزاهة وتغليب المصلحة العامة.

### الفقرة الأولى: المهام

إن المرسوم الإشتراعي رقم ١٩٥٩/٢٨٦٦ تاريخ ١٩٥٩/١١/١٦ (نظام المناقصات) قد حدد المهام الموكلة إلى إدارة المناقصات في تلزيم الصفقات العمومية التي تجريها الإدارات والمؤسسات العامة فقد حددت المادة الأولى منه ما يلي:

"يحدد هذا المرسوم نظام المناقصات في الدولة بإستثناء ما يعود منها لوزارة الدفاع الوطني وقوى الأمن العام".

كما نصت المادة الثانية منه أنه "على البلديات والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة أن تعتمد الأسس المنصوص عنها في هذا المرسوم الإشتراعي، في كل ما لا يتعارض وأنظمتها الخاصة".

كما نصت المادة الثالثة منه على أن "تجري مناقصات الأشغال واللوازم إدارة المناقصات في التفتيش المركزي وفقاً للأحكام المبينة فيما يلي..."

وينحصر دور إدارة المناقصات في الصفقات التي تعقدها الإدارة بإستثناء الصفقات التي لا تتخطى قيمتها مئة مليون ليرة لبنانية، عندها يمكن للإدارة إجراءها عن طريق إستدراج العروض خارج إدارة المناقصات، أو بالتراضي أو بموجب بيان أو فاتورة، فقد نصت المادة ١٢١ من قانون المحاسبة العمومية على أن تعقد صفقات اللوازم والأشغال والخدمات بالمناقصة العمومية غير أنه يمكن في الحالات المبينة فيما يلي عقد الصفقة بطريقة المناقصة المحصورة أو إستدراج العروض أو بالتراضي أو بموجب بيان أو فاتورة.

إضافة إلى ذلك تتولى إدارة المناقصات إبداء الرأي في بعض المناقصات التي تجري خارج إدارة المناقصات، بالإضافة إلى إجراء المزايدات وتقديم الإستشارات في بعض الأحيان فيما خص بعض الصفقات التي تجري خارج إدارة المناقصات لأسباب حددها القانون كما تختص بكل ما تشتريه الإدارات والمؤسسات العامة الذي يصنف بين لوازم وأشغال وخدمات.

### الفقرة الثانية: الجهات التي تطلب الصفقات والجهات التي تشارك بها

إن الجهات التي تطلب التعاقد لتنفيذ صفقة تخصها كثيرة، منهم من يرتبط بالدولة بشكل مباشر، أو من خلال سلطة الرقابة عليها، ومنها جهات خارجية وأبرز تلك الجهة هي:

- الوزارات (عبر الإدارات العامة): كوزارة الطاقة والمياه أو الزراعة أو الأشغال العامة والنقل...

- المؤسسات العامة: مؤسسة كهرباء لبنان، أو مؤسسات المياه، ...
- البلديات أو اتحاد البلديات: مثل بلدية بيروت، إتحاد بلديات شقيف، ...
- الجهات المانحة التي تنفذ مشاريعها لصالح الدولة: مثل الإتحاد الاوروبي، أوالبنك الدولي، ...
- مرافق عامة: مطار بيروت، مرفأ بيروت، ...

كل نوع من أنواع العقود الإدارية له نوع من المشتركين الذين يتقدمون للعرض وفقاً لما هو مطلوب من شروط ووفقاً لقواعد القانون. إن غالبية المشتركين في المناقصات العامة هم من المؤسسات والشركات الكبيرة والمتوسطة والصغيرة الحجم، ومتعهدي الأشغال والموردين... وتعمد الدولة في بعض الأحيان إلى تشجيع المؤسسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم للمشاركة في المناقصات العامة، لما تشكله من ركيزة إقتصادية في البلد نظراً لعددها الكبير، ولأن أغلبية اليد العامة توظف فيها حيث توظف ما نسبته ٥١% من اليد العاملة، وتظهر الإحصاءات أن العقود التي توقعها الدولة مع القطاع الخاص تشكل ٤% من الناتج المحلي في لبنان (بإستثناء البلدي وإتحاد البلديات) بينما تصل هذه النسبة إلى ٢٠% من الناتج المحلي في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) وقد تصل إلى ٤٠% في بعض البلدان العربية.[٤]

## المبحث الرابع: الأعمال والعلاقات في إدارة المناقصات

إن تنظيم الصفقات العمومية تحتاج إلى عمل جماعي متكامل بين كافة عناصر الإنتاج لنجاح العمل داخل إدارة المناقصات توصلاً إلى إنتاج صفقات عمومية شفافة وقانونية مما يستتبع الدخول في الأعمال اليومية وتفاصيلها كونها تعد ركناً أساسيا في نجاح العمل، إضافة إلى بنية العلاقات بين الإدارة والخارج من شركات ومندوبين وعلاقات الموظفين فيما بينهم لما من التعاون شأن في إعلاء شأن العمل والإدارة معاً نحو هدفاً وحيد يتجلى في نجاح المهام الموكلة إلى إدارة المناقصات في الحفاظ على المال العام بمناقصات قانونية نزيهة.

### الفقرة الأولى: العمل في إدارة المناقصات

إن ركن العمل في كل مؤسسة هو العنصر البشري ومدى فعاليته وكفائته وتناسبه مع الوظيفة الموكلة إليها تنفيذها، فلا يمكن تصور قيام مؤسسة ما أو إدراة ما دون وجود العنصر البشري.
كما أن توفر العنصر البشري وحده لا يكفي إذ يتطلب مع ما ذكرناه من كفاءة وتناسب مع الوظيفة الموكلة إليه الأمر الذي يطرح السؤال حول إنتاجية الفرد داخل الإدارة من ناحية العنصر الشخصي وعنصر الوقت أي الدوام.

---

[٤]. دليل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الى المشاركة في الصفقات العامة، المعهد المالي،٢٠١٦ طبعة اولى، صفحة٣

## النبذة الأولى: العمل اليومي

ككل الإدارات العامة والمؤسسات في لبنان فإن دوام العمل يبدأ من الساعة الثامنة صباحاً حتى الساعة الثالثة والنصف بعد الظهر من الإثنين إلى الخميس، والجمعة حتى الساعة الواحدة ظهراً، على أن يكون نهاري السبت والأحد عطلة رسمية وذلك بعد إقرار سلسلة الرتب والرواتب للعام ٢٠١٨ حيث عمد مجلس الوزراء إلى تعديل الدوام كما ذكرنا بعد أن كان طيلة أيام الأسبوع من الإثنين حتى السبت من الساعة الثامنة صباحاً حتى الساعة الثانية ظهراً على أن يكون نهار الأحد عطلة رسمية.

إن الدوام المحدد أعلاه لم يحد الإنتاجية لدى الموظفين في إدارة المناقصات وذلك مع وجود الوقت الإضافي إضافة للدوام المحدد ذلك ما يدل على روح المسؤولية لدى الموظف في إنهاء عمله لتيسير المصلحة العامة.

كما يلاحظ في هذه الإدارة غياب الروتين اليومي الذي تعاني منه بقية الإدارات لأن العمل فيه نوع من الحماسة خاصة عندما تدخل المنافسة بين المتقدمين للمناقصات وليس كل الأيام تماثل بعضها فهنالك تفاوت في العمل بين يوم وآخر حيث يكون العمل أكثر في الأيام التي تنظم فيها مناقصة عمومية، وعادة ما يحدث ذلك في أيام الخميس وأحياناً تجري الإدارة مناقصتين في نفس اليوم.

وبما يتعلق بدوام التدرج، فكان التركيز على جمع المعلومات أكثر منه على ساعات الحضور والتركيز على الحضور في الأيام التي تجري بها جلسات المناقصات للإطلاع عن كثب على الإجراءات.

## النبذة الثانية: الموظفون

إن حال إدارة المناقصات كحال باقي الإدارات الرسمية في الدولة تعاني من نقص في العديد المطلوب والوافي بحيث أن المقرر للإدارة أن يكون وفق التعديل المقترح لقانون المناقصات في المجلس النيابي لدى إدارة المناقصات أربعين موظفاً من ذوي الإختصاصات القانونية والمالية وغيرها...، إلا أن الواقع مغاير فحالياً يوجد أحد عشر شخصاً بين موظف ومتعاقد وأجير.

وهنا لا بد من الإشارة إلا أن هذا النقص يعيق عمل الإدارة بشكل كبير لتعدد المهمات مما يجبر الموظف للقيام بمهام ليست ضمن مهامه الأساسية فكثير من الموظفين يقومون بدورهم ودور غيرهم في أداء الوظفية.

هذا بالإضافة إذا ما تم التدقيق في الشهادات العلمية والإختصاصات للموظفين فهي تتنافى كلياً وطبيعة عمل إدارة المناقصات .

علماً أن الإدارة بحاجة اليوم إلى خبراء فنين وحقوقيين ومهندسين من كافة الإختصاصات المطلوبة في الصفقات العامة وذلك بهدف إلمام الإدارة من جميع النواحي لمعظم الإتفاقات والعقود التي تجريها الجهات الرسمية وتفادياً للوقوع في الخطأ.

### الفقرة الثانية: العلاقات في إدارة المناقصات

إن بنية العلاقات داخل إدارة المناقصات وأشكالها تتمحور حول العلاقات بين الموظفين بعضهم ببعض والعلاقات مع الخارج من وزارات وإدارات عامة وشركات عارضة.
من ناحية علاقة الموظفين بعضهم ببعض فهي مبنية على التعاون وإحترام مبدأ التسلسل الوظيفي كلاً ضمن وظيفته بما فيه صالح العمل فلا يعطل عمل في حال غياب أحدهم دون أن يحل محله آخر، أما علاقة الإدارة بالوزارات والإدارات العامة فيغلب عليها الطابع القانوني الذي تمارسه الإدارة إتجاههم فهي غالباً ما ترد دفاتر شروط للتعديل لوجود خلل ما فيه، إضافة إلى التعاون المرن والهين في الإستجابة لطلبات الوزارات والإدارات الطالبة إجراء المناقصات.
أما علاقة المندوبين بالإدارة هي علاقات معرفة قديمة إذ أن جلهم معروف من قبل الإدارة نظراً لأن المندوبين هم أنفسهم من يترددون وبشكل متكرر إلى إدارة المناقصات.

## المبحث الخامس: العلاقة بين التفتيش المركزي وإدارة المناقصات

هنالك مفاهيم خاطئة تسود العلاقة بين الإدارات العامة، أو بين الوزير وسلطة الوصاية، إذ يعتقد الوزير أنّ المدير العام للمؤسسة العامة أو رئيس مجلس إدارتها تابع له أو مرؤوس من عنده، كذلك الأمر في الإدارات العامة الشبيهة والتي تتألف من أكثر من مديرية عامة، فيعتقد أحدهم أنه رئيس لزملائه وهو أمر غير صحيح. فعندما تتكون هيكلية إدارية معينة مؤلفة من عدة مديريات عامة، ولم يشأ المشترع أن يجعل على رأسهم وزيراً أو يمنح أحدهم سلطة تفوق سلطة الآخرين، ففي هذه الحالة لا يمكن القول إن أحدهم هو رئيس للآخرين، والسبب أن الإختصاص لا يستنتج ولا يستدل عليه من التطبيق إنما يحتاج إلى نص[٥].
التفتيش المركزي يتألف من إدارتين متوازنتين هما إدارة المناقصات وإدارة التفتيش المركزي ولكل منهما رئيساً، على أن يعتبر رئيس التفتيش المركزي رئيساً لهيئة التفتيش المركزي ويتمتع بتفويض قانوني وبالصلاحيات المالية والإدارية للوزير.

---

٥ جريدة الأخبار, غزوة المناقصاتت, جورج عطية: محاولة السيطرة على إدارة المناقصات , ١٨ أيار ٢٠١٨.

وبالعلاقة بين إدارة المناقصات والتفتيش المركزي، تعتبر الإدارتان منفصلتان تماماً فهما إدارتان متوازنتان ضمن هيكلية التفتيش المركزي، ولكن هل الصلاحيات الممنوحة لرئيس هيئة التفتيش المركزي تمنحه السلطة التسلسلية على مدير عام إدارة المناقصات .

## الفقرة الأولى : المبادئ العامة التي تنفي السلطة التسلسلية

أولا: إن رئيس إدارة التفتيش المركزي يرأس بنص القانون هيئة التفتيش المركزي، وهو لا يستطيع أن يوجد رئاسة تسلسلية على إدارة المناقصات الواقعة بالكامل خارج إدارته، وهو ليس وزيراً، بل يملك تفويض قانوني كي يمارس بعض الصلاحيات الإدارية المناطة بالوزير ضمن نطاق التفتيش بالحد الأدنى المطلوب لحسن سير العمل اليومي الإداري، وتأمين الموازنة لوحدات التفتيش المركزي ، بوصفه رئيساً لهيئة التفتيش المركزي. بحيث أن إدارته وإدارة المناقصات الموازية لها ضمن التفتيش المركزي مرتبطتان إدارياً بدولة رئيس مجلس الوزراء حسب مرسوم إنشائها، وهو رئيسهما الإداري الأعلى الذي يملك وحده هذه الصلاحية، كما لا يمكن في الواقع لرئيس إدارة التفتيش المركزي، وهو في الوقت ذاته رئيس لهيئة التفتيش المركزي، أن يكون أيضاً رئيساً لرئيس إدارة المناقصات التي تجمع في عملها الطابع القانوني والإداري والمالي والاقتصادي والفني، وتحتاج إلى رئيس متخصص متفرغ[٦].

## الفقرة الثانية: النصوص تنفي السلطة التسلسلية على إدارة المناقصات.

إدارة المناقصات إدارة موازية لإدارة التفتيش المركزي ضمن هيكلية التفتيش المركزي، إذ نصت المادة الأولى من المرسوم ٥٩/٢٤٦٠(تنظيم التفتيش المركزي) على ما يلي: يتألف التفتيش المركزي من:

-الهيئة.

-الديوان.

-إدارة التفتيش المركزي.

-إدارة الأبحاث والتوجيه.

-إدارة المناقصات.

[٦] د. عصام إسماعيل , إشكالية العلاقة بين رئيس هيئة التفتيش المركزي ورئيس إدارة المناقصات

ربط الديوان، وفقًا للمادة السابعة من هذا المرسوم، برئيس الهيئة بإعتباره يتمتع ضمن التفتيش بالصلاحيات التي تنيطها القوانين والأنظمة بالوزير بإستثناء الدستورية منها، كما ناطت المادة ٣ من المرسوم الاشتراعي ٥٩/١١٥ برئيس إدارة التفتيش المركزي رئاسة هيئة التفتيش المركزي، وهذا يعني أن علاقة رئيس إدارة التفتيش المركزي بالهيئة والديوان قائمة بموجب النص.
كما ألحقت إدارة الأبحاث والتوجيه بمجلس الخدمة المدنية بموجب القانون رقم ٢٢٢ تاريخ ٢٠٠٠/٥/٢٩ ، وهذا يدل على أن المشترع في العام ٢٠٠٠ لم يشأ إعتبار إدارة المناقصات تابعة إدارياً لإدارة التفتيش المركزي، وإلا لكان استبدل رئيس إدارة الأبحاث والتوجيه برئيس إدارة المناقصات في تكوين الهيئة، سيما وأن هيئة التفتيش أصبحت مؤلفة من أعضاء مفتشين عامين، ضمن هيكلية إدارة التفتيش المركزي.

بناء عليه تكون هيكلية التفتيش المركزي المنشأ لدى رئاسة مجلس الوزراء، وفقاً للمادة الأولى من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٥، مكونة من إدارتين منفصلتين متوازيتين هما: إدارة التفتيش المركزي، وإدارة المناقصات[7].

وبناءاً على المرسوم ٥٩/٢٨٦٦ المنشأ لإدارة المناقصات في التفتيش المركزي لا نجد أي سلطة تسلسلية لرئيس التفتيش على عمل الإدارة وفي العلاقة بين الإدارتين سوى الدور الذي يمارسه التفتيش بحكم وظيفته ووفقاً للقانون .

كما أن المادة الخامسة من المرسوم ٥٩/٢٨٦٦ نصت على

"إن المرجع الصالح للإعلان عن البرنامج السنوي العام ونشره، وإعداده وفقاً للقواعد المنصوص عليها في هذه المادة، بالتعاون مع الإدارات العامة، ومن ضمنها إدارة التفتيش المركزي، هو إدارة المناقصات حصراً، وبعد الإعلان والنشر لهذا البرنامج كما أعدته إدارة المناقصات، لا يجوز تعديله تأخيراً إلا بموافقة هيئة التفتيش المركزي من باب الرقابة على الأسباب التي تدلي بها الإدارات طالبة التأخير، وبموافقة مجلس الوزراء على تقديم الموعد.

ب-المادة العاشرة من المرسوم ٥٩/٢٨٦٦ نصت على:

إن صلاحية إختيار أعضاء لجان المناقصات وتنظيم لوائح بها حصراً لرئيس إدارة المناقصات، واللوائح تعرض على هيئة التفتيش المركزي لتصديقها.

لا صلاحية لرئيس التفتيش المركزي في إختيار الأعضاء، ولا يحق له حتى إضافة اسم واحد أو حذف إسم واحد، والصلاحية هي لهيئة التفتيش المركزي وللتصديق فقط.

ج- المادة ١١ من المرسوم ٥٩/٢٨٦٦ نصت على :

---

[7] د. عصام إسماعيل , إشكالية العلاقة بين رئيس هيئة التفتيش المركزي ورئيس إدارة المناقصات

إن تشكيل لجان المناقصات هي صلاحية حصرية لرئيس إدارة المناقصات.

د- المادة ١٦ من المرسوم ٥٩/٢٨٦٦:

إن الإدارات العامة تخاطب إدارة المناقصات مباشرة دون المرور برئاسة التفتيش المركزي.

د-المادة ١٧ من المرسوم ٥٩/٢٨٦٦

إن صلاحيات إدارة المناقصات هي صلاحيات رقابية شاملة تطال الشكل والمضمون، وصولاً إلى الملاءمة (غياب التجزئة، توافر المنافسة، التطابق مع القوانين والأنظمة، صحة تقدير الكميات والأسعار).

هذه الصلاحيات أعطيت لإدارة المناقصات في العام ١٩٥٩ لتكون جهة رقابية مستقلة محايدة في موضوع الصفقات العمومية لإلتصاق عملها بالمال العام.

ه-المادة ١٨ من المرسوم ٥٩/٢٨٦٦

أعطيت إدارة المناقصات صلاحية مخاطبة الادارات العامة مباشرة.

تبلغ إدارة المناقصات نسخاً عن ملاحظاتها الى رئاسة التفتيش المركزي.

و-المادة ٤١ من المرسوم ٥٩/٢٨٦٦:

إن إدارة المناقصات هي التي تحدد أسس عمل لجان المناقصات في المحافظات بموافقة هيئة التفتيش المركزي.

## الفقرة الثالثة: إنعدام الأساس القانوني والموضوعي لإعتبار علاقة رئيس إدارة المناقصات برئيس هيئة التفتيش

نصت المادة الثامنة من المرسوم الإشتراعي ١١٥ / ٥٩ على ما يلي:" لرئيس الهيئة تفويض دائم لكي يمارس ضمن التفتيش المركزي الصلاحيات المالية والإدارية التي تنيطها القوانين والأنظمة بالوزير، باستثناء الصلاحيات الدستورية...". وهذا يعني أن صلاحيات الوزير المالية والإدارية معطاة له بوصفه رئيساً للهيئة وليس للتفتيش المركزي، وبما أن رئيس إدارة المناقصات ليس عضواً في الهيئة، فهذا يعني أن لا صلاحيات لرئيس الهيئة عليه بهذه الصفة.

وبالعودة إلى النظام العام لإدارة المناقصات وقانون إنشاء إدارة المناقصات لا نجد أي نص أو أي نوع من المعاملات التي تربط بين الإدارتين بعلاقة تسلسلية، فتقتصر العلاقة على علاقة إدارية برئيس هيئة التفتيش المركزي، وبالتالي إن هذا الإرتباط الإداري لا يمكن أن يتحول إلى إرتباط رئاسي تسلسلي الأمر الذي يتعارض مع الطبيعة الوظيفية والهدف من إنشاء الإدارة ويتعارض مع معايير

الحيادية والموضوعية ويقضي على مفهوم الرقابة الإدارية التي تمارس على إدارة المناقصات فيكون رئيس إدارة المناقصات مسؤولاً عن الأعمال التي تقام داخل الإدارة وهذه المسؤولية مستمدة من السلطة، فعلاقة المسؤولية والسلطة هي علاقة وطيدة ومتلازمة فمنح السلطة في الأصل هو من اجل تحقيق هدف معين. ونظراً إلى أن رئيس هيئة إدارة التفتيش المركزي لديه حصانة تحول دون محاسبته عن أي خطأ، إذا لا يمكن لرئيس إدارة التفتيش المركزية ممارسة سلطة رئاسية على إدارة المناقصات تنعدم المسؤولية عنها.

## الفصل الثاني: ماهية المناقصة العمومية وأساليب إجرائها في لبنان

في الواقع إن الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات حين تتعاقد مع الغير إنما تخضع لمجموعة من الإجراءات المدروسة التي من المفروض أن تقيد منفذي الصفقات العامة من إرتكاب التجاوزات من جهة وأن تحافظ على الأموال العامة من الهدر من جهة ثانية وتأمين حسن التنفيذ بوجه عام.

لذا لجأت الدول الحديثة إلى إنشاء إدارة خاصة، للحفاظ على تلك الإجراءات من خلال القيود القانونية والإشرافية، للوصول بالصفقات والعقود العامة إلى أعلى مستوى من الشفافية، تلك الإدارة هي "إدارة المناقصات" ومهمتها إسناد الصفقات العامة بآلية تعاقد سليمة، حيث تخضع لمجموعة من الإجراءات والأنظمة التي تحدد طرق عملها، وتسمى "نظام المناقصات العامة". "فالمناقصة العامة" إذن هي تلك الإجراءات والآليات التي تحددها القوانين والأنظمة تتبعها إدارة المناقصات لرسو الصفقة على أحد العارضين، ولتنفيذ صفقة عمومية، وبالتالي هي أسلوب من أساليب تعاقد الدولة مع الغير لتأمين خدمات أو إنجاز مشاريع أو توريد لوازم، يتم الإتفاق عليها وفق شروط تضعها الإدارة، عبر طرح مشروع معين للإلتزام بتنفيذه، فيعرض الراغبون بتنفيذه أدنى أسعار ممكنة لترسو الصفقة على من قدم أدناها عند فض عروض التلزيم.

في لبنان فإن آلية إجراء المناقصات العمومية تحتاج إلى الدراسة المستفيضة، سواء من ناحية الأنظمة والقوانين الراعية لها، أم من ناحية الإدارات العامة المكلفة بإعداد وتنفيذ تلك الصفقات، لتلافي النواقص التي قد تصيب ميادينها كافة، إن على المستوى البشري والوظيفي، أو على المستوى القانوني، بما قد يستثني أهم المناقصات العامة الرئيسية الجارية عن رقابة إدارة المناقصات، لتبقي لها المناقصات الصغيرة التي لا أهمية كبرى لها.

### المبحث الأول: مفهوم المناقصات العامة والإستثناءات الواردة عليها

إن المناقصة العمومية هي أهم طريق من طرق تعاقد الإدارة مع الغير، لأنها تعتبر الأكثر إنتشاراً وتنفيذاً عن بقية أساليب الصفقات الإدارية الأخرى، وذلك إنما يعود إلى الطبيعة الذاتية للمناقصات كإجراءات تسبق التعاقد، وإلى الأهلية التي تتمتع بها تلك الإجراءات لإستيعاب الرقابة التي تفرض على إدارة المال العام، إن للناحية المالية البحتة أو للناحية الفنية أو التفاضلية التي قد ترد في مندرجات العقد الإداري، أو في دفاتر الشروط الخاصة بكل صفقة على حدى.

لذا فقد أولاها المشرع وفقهاء القانون والإجتهاد الإداري والفقهي أهمية خاصة، وهي تعتبر الأبرز من بين أشكال التعاقد الأخرى، كالإتفاق بالتراضي أو إستدراج العروض أو بموجب فاتورة وغيرها. ونظراً لتلك الأهمية التي تتمتع بها المناقصات العامة في كل ما سبق ذكره، يغدو من المهم التعريف بماهية المناقصات العامة بشكل واضح وتبيان مبادئها من جهة، كذلك ذكر الاستثناءات الواردة عليها، لما لذلك من إغناء للفكرة المتعلقة بالتعريف بالمناقصات العامة من جهة ثانية.

### الفقرة الأولى: تعريف المناقصة العامة ومبادئها

من الناحية اللغوية المناقصة من فعل نقص أي الخسران في الحظ، والنقصان يكون مصدراً ويكون قدر الشيء الذاهب من المنقوص وإستنقص الشيء أي استحط منه. والمناقصة هي مصدر الفعل الرباعي ناقص، بمعنى ناقص مناقصة، مثل راقب مراقبة[٨].

وتعرف اصطلاحاً بأنها إحدى أساليب القانون المحددة بمجموعة من الإجراءات التي بمقتضاها يفرض على من هو ملزم بإتباعها إختيار من يتقدم من المتناقصين بأفضل الشروط وأنسب الأسعار وأكمل المواصفات للتعاقد على سبيل الإلتزام.[٩]

أما "المناقصة العامة" هي أن يطرح للإلتزام تنفيذ مشروع عام ما، حيث يشترك فيها من يشاء من الأفراد، وعلى أن تلتزم الإدارة بإختيار الأفضل ممن يتقدمون من حيث الشروط الإدارية والفنية والمالية[١٠] (إنشاء – توريد – تصميم – دراسات – إستشارات) عبر إدارة عامة، فيعرض الراغبون في الدخول فيه المبالغ التي يرونها ضرورية لتنفيذ الأعمال أو المهام المطلوبة.

و"المناقص" هو المشارك في المناقصة المعلن عنها إذا التزم بأفضل الشروط والمواصفات والكميات المحددة في دفتر الشروط الخاص بها.

---

[٨] - ابن منظور"لسان العرب" دار لسان العرب، الجزء الثالث، بيروت لبنان، صفحة ٧٠٤.

[٩] د. سليمان الطماوي "الاسس العامة للعقود الادارية (دراسة مقارنة)" دار الفكر العربي- الطبعة الثانية ١٩٦٥، صفحة ٢٠٩.

[١٠] فوزت فرحات "القانون الاداري العام" الكتاب الاول. ٢٠٠٤ صفحة ٤٧١.

فالمناقصة تعني إختيار صاحب العطاء الأقل[١١]، ممن يتقدم بأقل سعر مقابل أعلى جودة، وعلى إدارة المناقصات الموازنة بين السعر والمواصفات في إختيار المناقص الأفضل، فلا يكون إختيار السعر الأقل مثلا دون الإلتفات إلى المواصفات ومستوى الخدمات والجودة والنوعية العالية في التقديمات.

و"المناقصة" تعتمد على فكرة إتاحة الفرصة لقيام "المنافسة" بين الراغبين في التعاقد، حتى تستطيع جهة الإدارة معرفة وإختيار صاحب أفضل عرض أو أفضل عطاء من الناحية المالية وكذلك من الناحية الفنية.[١٢]

وتهدف المناقصة إلى ضمان حسن إختيار المتعاقد الذي يتقدم بأفضل العروض، من حيث الشروط الفنية ومن حيث مصلحة الخزانة، والمزايدة هي الإجراء المقابل وتهدف إلى ضمان حسن إختيار المتعاقد الذي يتقدم بأعلى عطاء فيما تبيعه الهيئات الإدارية او تؤجره[١٣]، وتعتبر المناقصة أهم طريقة للتعاقد مع الإدارة من بين طرق التعاقد التي حددها القانون. حيث تقضي بإختيار الإدارة من يقدم أقل عرض أو عطاء في حالة المناقصات أو أكبر عرض في حال المزايدات.

يتبين مما تقدم أن المناقصة هي أسلوب من أساليب التعاقد مع الإدارة، لإختيار أفضل متعاقد يقدم أدني الأسعار وأفضل المواصفات ضمن إجراءات ومسارات قانونية، تضعها الإدارة للوصول إلى المتعاقد الأفضل لرسو الصفقة عليه.

وتلجأ الإدارة إلى المناقصات للحصول على السلع والخدمات وتنفيذ الأشغال وتقديم اللوازم، وتتبع الدولة هذه الطريقة في معظم إداراتها وفي أشخاصها الإعتباريين، كالمؤسسات العامة والبلديات. أما في القطاع الخاص قد تلزم الشركات الخاصة نفسها بإتباع أسلوب المناقصات وفق شروط وإجراءات داخلية خاصة بها، تكون مرنة في تغيير قواعدها وفق مصالحها المادية، بعكس الإدارات والمؤسسات العامة حيث يكون تغيير قواعدها وإجراءاتها مسألة معقدة وطويلة.

ويتضح من نص المادة ١٢١ من قانون المحاسبة العمومية ومن التطبيق العملي لمفهوم المناقصات أن هناك ثلاثة أنواع من المناقصات هي التالية:

١. المناقصة العامة المفتوحة: دون تحديد لعدد المتناقصين ممن تتوافر فيهم الشروط التي تمكنهم من تنفيذ العقد. والمناقصة العامة قد تكون داخلية وطنية معلن عنها في الوطن فقط، وقد تكون داخلية وخارجية يمكن الإعلان عنها داخل وخارج الحدود الوطنية.
٢. المناقصة المحدودة أو المحصورة: وتكون مقتصرة على عدد معين من الأفراد والشركات ممن تتوفر القناعة المسبقة لدى الإدارة على أهليتهم في إقامة العقد، ولتمتعهم بالخبرة والكفاءة

[١١] - ابراهيم عبد العزيز شيحا "الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري" الدار الجامعية ١٩٩٧، صفحة ٦٣٦.
[١٢] - محمد رفعت عد الوهاب "مبادئ وأحكام القانون الإداري" منشورات الحلبي الحقوقية، صفحة ٥١٢.
[١٣] - طعيمة الجرف " القانون الاداري " مكتبة القاهرة الحديثة ، ١٩٦٣ صفحة ٤٠١.

المالية والفنية اللازمة، ويجري الإعلان وإجراء المناقصة بينهم وبين الإدارة فقط، وفيما عدا ذلك تسري على المناقصة المحدودة كافة الأحكام المنظمة للمناقصة العامة[١٤]. ويتم تقليص عدد المشاركين جراء شروط خاصة توضع في دفتر الشروط الخاصة بالصفقة.

٣. المناقصة المحلية: يقتصر الإشتراك فيها على الأفراد والشركات المحلية ضمن شروط تحصر المشاركة بالمتعاقدين ضمن نطاق جغرافي محدد، وتطبق أحكام المناقصات العامة عليها فيما عدا شرط المحلية، وتعتمد هذه الطريقة عادة في نطاق عمل البلديات أو الإتحادات البلدية.

وهناك من يضيف نوعاً آخر من المناقصات، هي المناقصات السرية، والواقع أنه لا يوجد مناقصات سرية إنما هي عملية خلط بين بعض إجراءات المناقصة التي لا بد أن تكون سرية لإنجاح المناقصة، كعملية فض العروض، أو إبقاء الأسعار المقدمة ضمن السرية المطلوبة وبين المفهوم العام للمناقصات التي تخضع عموما لمبدأ العلنية.

وتجدر الإشارة إلى أن الأصل في العقود الإدارية أن تتم صفقات الإدارة عبر المناقصات العمومية نظراً لأهميتها في إختيار المتعاقدين معها، وقد حصر المشترع اللبناني إجراء العقود بالمناقصات العمومية إلا في حالات استثنائية بحيث يمكن اللجوء إلى طرق أخرى في التعاقد، بعكس القاعدة في مصر وفرنسا التي تعطي الحرية للإدارة في إختيار طريقة التعاقد، ما لم يوجد نص في القانون يفرض على الإدارة إتباع طريقة معينة. ولكن أكثر النصوص تكاد تحصر التعاقد بطريقة المناقصة العمومية.

وللمناقصات العامة مبادئ أساسية مترابطة تتضافر للوصول إلى تحقيق الهدف من المناقصات، للحفاظ على الشفافية القصوى في الحفاظ على المال العام تجتمع في ثلاثة مبادئ كما سيلي تبيانه.

## الفقرة الثانية: المبادئ العامة للمناقصات العمومية

تعتمد المناقصات العامة على عدة مبادئ أساسية يؤدي إغفالها كلياً أو جزئياً إلى تعطل الغاية الجوهرية من المناقصة العامة، وإن الطعون التي يمكن الإدلاء بها ضد المناقصة، هي جميع المخالفات التي من شأنها الإخلال بأحد مبادئ المناقصات الأساسية وهي العلنية والمنافسة والمساواة بين جميع المتزاحمين.

[١٤] - محمد رفعت عبد الوهاب "مبادئ وأحكام القتون الاداري" منشورات الحلبي الحقوقية ، صفحة ٥١٢.

على أن هذه المخالفات لا تؤدي إلى إبطال المناقصة، الا إذا كانت قد أثرت في نتيجتها[١٥] وهذه المبادئ هي التالية:

## النبذة الأولى: الاعلان عن المناقصة

أي إعلام الجمهور بإجراء مناقصة معينة عبر إيصال الخبر إلى أكبر عدد منهم، وعادة ما يحدد المشرع أساليب الإعلام والنشر. والإعلان شرط جوهري للمناقصة العامة التي تطرح المناقصة بموجبه، توخياً لإيصالها إلى أكبر عدد من المتناقصين[١٦]، وهو إنعكاس لمصطلح العمومية، فلا يمكن وصف المناقصة بالعمومية دون فتح باب الإشتراك أمام العموم، وهو ينتج أو يساهم في إنتاج المبادئ الأخرى في المناقصة. والقاعدة أن أسلوب المناقصة او التعاقد مع الإدارة يتم الإعلان عنه وفق طريقة تتناسب معه، فالمناقصة المحلية مثلاً يتم الإعلان عنها بمستوى محلي وليس من الضروري الإعلان عنها على المستوي الوطني ككل أو الدولي.

ومبدأ الإعلان يرافق كل مراحل المناقصة، ويبدأ بالإعلان عن البرنامج العام وصولاً إلى الإعلانات المتعلقة بكل مناقصة على حدى، لذا يمكن تقسيم الاعلان إلى قسمين:

أولا: الإعلانات التمهيدية:

ويقصد بالإعلانات التمهيدية تلك الإعلانات العامة التي تسبق إجراء المناقصة، والتي تعلن عن وجود مناقصة ما أو مجموعة مناقصات. فالإعلان المسبق يرمي إلى إعلام عموم من يعنيهم الأمر، بموضوع المناقصة وشروطها وتاريخ إجرائها ومكانه، على أن يكون ذلك ضمن مهلة زمنية كافية تمكنهم من الإطلاع على دفتر الشروط الخاص بالمناقصة، وما تتضمنه من تفاصيل تتعلق باللوازم والاشغال والخدمات المطلوبة[١٧]. ويمر مبدأ العلنية بثلاث مراحل في إجراءات المناقصة هي:

أ – الإعلان عن البرنامج السنوي العام:

توحد إدارة المناقصات في لبنان جميع البرامج السنوية التي تردها من مختلف الإدارات في برنامج عام سنوي واحد وفقا لأحكام المادة ١٣١ من قانون المحاسبة العمومية.

[١٥] شورى دولة قرار مؤرخ في ٢٥ نوار سنة ١٩٤٥، النشرة القضائية اللبنانية، الجزء الاول – السنة الثانية ١٩٤٦.
[١٦] عبد الرؤوف جابر "النظرية العامة في اجراء المناقصات" دار النهضة العربية، الطبعة الاولى، صفحة ٢٣.
[١٧] عبد اللطيف قطيش "الصفقات العمومية " منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الثانية ٢٠١٣، صفحة ١٤.

أما المادة الخامسة من نظام المناقصات، فقد نصت في الفقرة الأولى منها على أن تعلن إدارة المناقصات عن البرنامج العام السنوي بإعلان:

- ينشر في الجريدة الرسمية.
- ينشر الإعلان في خمس صحف يومية تفيد إدارة المناقصات فيه من يهمه الأمر، عن إعداد البرنامج العام السنوي، أو عن إمكانية الإطلاع عليه في دوائرها، وعن إمكانية الحصول على نسخة طبق الأصل عنه ضمن الشروط التي تحددها عند الإقتضاء.

وكما انه حالياً يعمل كذلك بنشر نسخة على الموقع الالكتروني الخاص بإدارة المناقصات www.ppma.gov.lb.

كما نصت الفقرة الثانية منها على أنه يعاد النظر بهذا البرنامج فور تصديق الموازنة، وينظم عندئذ لمدة سنة واحدة تبتدئ من أول شهر أيار وتنتهي في آخر شهر نيسان من السنة التالية ويعاد نشره وفقا لما يلي:

تعيد كل إدارة النظر في الجزء الخاص بها، وتبلغ إدارة المناقصات التعديلات التي تقترحها وذلك قبل الخامس عشر من شهر آذار.

تقوم إدراة المناقصات بإعادة النظر في مجمل هذا البرنامج العام، وتعمل على نشره مرة ثانية بذات الطريقة التي نشرتها في المرة الأولى وذاك قبل الخامس عشر من شهر نيسان.

إن نشر البرنامج للمرة الثانية بتواريخه الجديدة يستدعي التقيد بها وفق هذه التواريخ، وعند رد أي مناقصة، ينبغي إعادة إجراء هذه المناقصة أو إستدراج العروض خلال الشهر التالي".

ولا يجوز تأخير إجراء المناقصة أو إستدراج العروض عن التاريخ المحدد له في هذا البرنامج إلا بموافقة التفتيش المركزي، ولا يمكن تقديم موعد إجراء أي مناقصة إلا بموافقة مجلس الوزراء.

ولا يجوز مخالفة هذه القواعد إلا إذا أقر مجلس الوزراء ذلك.

وتتحقق إدراة المناقصات من إدراج المناقصة عند دراسة ملفها ضمن البرنامج العام السنوي.

ب – الإعلان المختص بكل مناقصة:

نصت المادة ١٢٨ من قانون المحاسبة العمومية على أن "يعلن عن كل مناقصة في الجريدة الرسمية وفي ثلاث صحف يومية على الأقل، قبل التاريخ المحدد للتلزيم بمدة خمسة عشرة يوماً على الأقل من تاريخ النشر في الجريدة الرسمية". وقد نصت المادة ٢٣ من نظام المناقصات على أنه "يجب أن تصل العروض، أيا كانت طريقة تقديمها، إلى إدارة المناقصات قبل الساعة الثانية عشرة من آخر يوم عمل يسبق اليوم المحدد لإجراء المناقصة، ولا يعتد بأي عرض يصل بعد إنتهاء المدة "وفي إحتسابها لا يدخل يوم الإعلان عن المناقصة ويوم إجرائها في حساب مهلة ال ١٥ يوماً، أو الخمسة أيام التي تسبق الإعلان عن الفائز بالمناقصة.[١٨]

[١٨] القرار الصادر عن ديوان المحاسبة رقم ١٦٦٦/ ر.م. تاريخ ٢٧/١١/٢٠٠٦. المنشور في مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات لعام ٢٠٠٦، صفحة.....التاكد من الصفحة.

ويمكن تخفيض هذه المدة إلى خمسة أيام على الأقل عند إعادة المناقصة أو عند الضرورة، شرط أن يقترن التخفيض مسبقاً بموافقة المرجع الصالح لعقد النفقة. كما يعلن وفق الأصول نفسها عن كل تعديل يطرأ على دفتر الشروط بعد نشر الإعلان.

إن مخالفة المادة ١٢٨ من قانون المحاسبة العمومية وعدم نشر إعلان المناقصة في الجريدة الرسمية يؤدي الى رفض مشروع التلزيم.[١٩]

أما مضمون الإعلان فإنه ووفق العادة التي درجت عليها المناقصات ينبغي أن يورد المعلومات التالية:

- موضوع المناقصة.
- المكان الذي يمكن الإطلاع فيه على دفتر الشروط (عادة في مركز إدارة المناقصات)
- مكان إجراء المناقصة والتاريخ والساعة.
- طريقة إجراء المناقصة والمهلة المحددة لتقديم العروض ( تقديم أسعار – تنزيل المئوي – عناصر مفاضلة غير السعر)

ثانيا -الإعلانات التي ترافق إجراء المناقصة:

إن مبدأ "العلنية" لا يتوقف على الإجراءات التمهيدية التي تسبق المناقصة، بل إن أعمال هذا المبدأ بالصورة التي تؤمن العدالة والإعداد للمبادئ الأخرى هو العلنية في الإجراءات لا سيما إبان فض العروض في الجلسة. وتتم هذه العلنية عبر الحق للعموم بحضور جلسات فض العروض والإستماع إلى تلاوة محتوياتها أمام الحاضرين. ويبقى للجنة مسألة المداولات والمناقشات التي تجريها عادة إبان فض العروض أن تبقيها سرية. وسرية المناقشات هذه لا تتعارض مع أحكام قانون المحاسبة العمومية التي حصرت العلنية في جلسة المناقصة فقط، كما لا تتعارض مع كتمان الأمور المفروض على الموظفين.[٢٠]

## النبذة الثانية: المنافسة

ويعني التسابق للفوز بالمناقصة، ضمن الحدود المرسومة من قبل الإدارة، بحيث يحاول كل مناقص أن ترسو المناقصة عليه لتتعاقد معه الإدارة. فالمنافسة تتفاوت ذاتياً بحسب الخبرة والإمكانيات

---

[١٩] قرار ديوان المحاسبة رقم ٧٥٩/ر.م. تاريخ ٢٠٠١/٨/٩ مجموعة آراء ديوان المحاسبة العمومية الاستشارية والاجتهادات، ٢٠٠١، صفحة٥٠٨ .

[٢٠] شورى دولة رقم ٣٥٥ تاريخ ١٩٦١/٣/١٥ شاهين ضد الدولة صفحة ٩٥.

الشخصية والمادية. وذلك عبر فتح المجال أمام أكبر عدد من المنافسين الراغبين بالاشتراك في المناقصة.

وعليه فإن اعمال "مبدأ المنافسة" يحتم قبول المتقدمين للمناقصة وعدم إستبعاد أو منع أحد من تقديم عرضه لتنفيذ الصفقة، وهو يجد تطبيقه الحقيقي في المناقصة العامة[٢١]. وعلى القضاء الإداري تأمين رقابة وتدخل سريع عند مخالفة الإدارة وعدم مراعاتها لقواعد وموجبات العلنية وتوفير المنافسة التي يجب أن تسبق الصفقات العمومية وإبرامها بما يحفظ هذه الأركان الأساسية التي تقوم عليها هذه العقود.[٢٢]

لكن هذا الباب الواسع المفتوح لمن رغب بالتقدم للمناقصة يحمل الكثير من المخاطر على المال العام، فيؤدي الى تقدم من ليس له الخبرة والكفاءة ما يعرض المناقصة لعدم الجدية والمغامرة. ويجب على الإدارة أن تخضع لبعض الشكليات لإختيار المتعاقدين معها، غير أنه يجب أن تبقى حرة في تقدير شروط الكفاءة والمعنويات التي يتمتع بها هؤلاء الذين يساهمون في مناقصاتها، والذين سيكون مصير أحدهم التعاقد معها.[٢٣]

وقد أخذ المشرع اللبناني بمبدأ المنافسة، فقد حده بالعديد من الشروط والقيود منها ما يتعلق بالصفقة بحد ذاتها ومنها ما يتعلق بالمناقص المتقدم للمناقصة، إضافة الى أن المبدأ يخرق من الناحية العملية من قبل المشتركين أنفسهم، وفق ما يلي:

نصت المادة (١٢٦ من قانون المحاسبة العمومية) على أن تبين في دفتر الشروط الخاص بكل صفقة "المؤهلات" والشروط الخاصة التي يجب أن تتوافر فيمن يريد الإشتراك في المناقصة.

كما نصت (المادة ١٥٧) منه على أن تحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على إقتراح وزير المالية، دقائق تطبيق الأحكام المتعلقة بصفقات اللوازم والأشغال والخدمات، ولا سيما شروط تصنيف الملتزمين وقبولهم للإشتراك في المناقصات. تبين في دفتر الشروط الخاص المؤهلات والشروط الواجب توافرها في كل من يرغب في تقديم عرضه للإشتراك في المناقصة، ولا ينبغي أن تؤدي هذه الشروط إلى إقصاء فئات بعينها من الأشخاص، وإنما ينبغي إملاء الشروط التي تكون في صالح المرفق العام المعني بالمناقصة.[٢٤]

---

[٢١] د. محمد رفعت عبد الوهاب " مبادئ وأحكام القانون الإداري" منشورات الحلبي الحقوقية، صفحة ٥١٣.

[٢٢] شورى دولة، القرار رقم ٢٠١٥/٧-٢٠١٦ تاريخ ٢٠١٥/١٠/٧، مجلة العدل ٢٠١٦، العدد الأول، صفحة١٥٧ وما بعدها.

[٢٣] نعيم مغبغب "عقود البناء والاشغال الخاصة والعامة"، ١٩٩٥ صفحة ٧٥.

[٢٤] عبداللطيف قطيش"الصفقات العمومية" منشورات الحلبي الحقوقية- الطبعة الثانية ٢٠١٣ صفحة ٣٣ عن -A. De laubadere
<F.Moderne . p- devolve – traite des contrats administratifs – tome 1 – edition 1983 p 598et s

وإن تفصيل المؤهلات والشروط الواجب توافرها فيمن يرغب بالإشتراك بالصفقات العامة حددت (بالمرسوم رقم ٣٦٨٨ تاريخ ١٩٦٦/١/٢٥)، حيث إشترط القانون تقديم بعض المستندات التي تثبت أهلية المرشح القانونية والفنية التي تخوله الإشتراك في المناقصة.

## النبذة الثالثة: المساواة

المقصود هنا الموقع القانوني للمساواة، أي المساواة أمام القانون، وقد إستقر الفقه والإجتهاد على أن المقصود بالمساواة أمام القانون المقرر هو عدم التمييز بين أفراد الطائفة الواحدة إذا تماثلت مراكزهم القانونية وليس المقصود بها المساواة بين من لم تتساوى مراكزهم القانونية كطائفة المقاولين وطائفة المعلمين[٢٥]. ويقتضي هذا المبدأ فتح الباب أمام المشتركين ذوي الوضعية القانونية المتشابهة دون تمييز بينهم حال استوفوا جميعهم المؤهلات للقيام بتنفيذ الصفقة.

كما وأن مبدأ العلنية والمنافسة إنما يطبق للوصل إلى مبدأ المساواة.

وقد نص قانون المحاسبة العمومية على مبدأ المساواة خاصة فيما يتعلق بالأسعار المقدمة من العارضين إذا تعادلت نسب التنزيل المئوي، فإنه يصار الى إجراء القرعة بين العارضين عملاً بمبدأ المساواة وعملاً بالمادة ١٣٢ من قانون المحاسبة العمومية.

والمساواة لا تتعلق فقط بالتقدم للمناقصة بل تتعلق بكافة مراحل المناقصة لا سيما تلك الإجراءات المسبقة، حيث يجب فتح المجال أمام كل الراغبين بالإشتراك ودون تمييز بينهم.

– يستثني من المبدأ ما نصت عليه المادة "١٣١ من قانون المحاسبة العمومية" من إعطاء العروض المقدمة بسلع مصنوعة في لبنان "حق أفضلية" بنسبة ١٠ بالمئة عن العروض المقدمة لسلع أجنبية، وذلك تشجيعاً منها للصناعة الوطنية وللإقتصاد المحلي بشكل عام.

غير أن للسلع المصنوعة في لبنان شروط وإجراءات من الواجب توافرها، حددها المرسوم رقم ١٩٧٢/٤٢٠٨ تاريخ ١٩٧٢/١٠/٢٠ وتعديلاته، منها أن يستحصل العارض على إفادة رسمية من المديرية العامة للصناعة تبين البيانات الفنية التي أعتمدت للتصنيف على أنها لبنانية.

إن أي إخلال بهذه المبادئ قد يؤدي إلى إلغاء المناقصة، وبالرغم من كونها الأصل في التعاقد مع الإدارة.

[٢٥] عبد الرؤوف جابر "النظرية العامة في اجراء المناقصات والعقود" منشورات دار النهضة العربية – بيروت – لبنان _ الطبعة الاولى ٢٠٠٣ نقلا عن القرار رقم ٦٦/٧٢ عدد ٧ لسنة ١٩٩٤ مجموعة مبادئ محكمة العدل العليا الاردنية

## المبحث الثاني: الاستثناءات على مبدأ المناقصات

تعد المناقصات القاعدة العامة في التعاقد مع الإدارة، غير أنه هناك العديد من الطرق الاستثنائية للتعاقد معها للوصول إلى إنجاز التلزيم والبدء بتنفيذ العقد. وتطبيقاً للمادة ١٢١ من قانون المحاسبة العمومية، فإنه يمكن في الحالات المبينة فيما يلي، عقد الصفقة بطريقة المناقصة المحصورة أو استدراج العروض أو بالتراضي أو بموجب بيان أو فاتورة.

وإن كانت حرية الإدارة في التعاقد مطبقة في بعض القوانين إلا أن القانون اللبناني لم يقر ذلك ونص على الحالات الاستثنائية، فما هي تلك الحالات التي يجب على الإدارة أن تلتزم بها، هذا ما سيبين في الفقرات التالية.

### الفقرة الأولى :المناقصة المحصورة

"المناقصة المحصورة" على عكس المناقصة العمومية تقتصر على فئة محدودة من الأشخاص الذين تتوافر فيهم مؤهلات خاصة، من النواحي الفنية والمالية والتقنية وأن طبيعة اللوازم والأشغال لا تسمح بفتح الباب أمام العموم للمشاركة في المناقصة. فقد نصت المادة ١٤٣ من قانون المحاسبة العمومية على أنه "يمكن للإدارة إذا كانت طبيعة اللوازم والأشغال والخدمات لا تسمح بفتح باب المنافسة أمام الجميع، أن تحصر المنافسة بين فئة محدودة من المناقصين تتوفر فيهم المؤهلات المالية والفنية والمهنية". وتسمى بالمناقصة المحصورة أو المحدودة، وهي التي تقوم على تحديد من يسمح لهم بالإشتراك فيها على فئة محدودة من المناقصين أو شركات معتمدة أو ذات كفاية من النواحي الفنية أو العلمية[٢٦]، وفقاً للشروط الدقيقة والمحدودة في دفاتر الشروط الخاصة بالمناقصة.

تنص المادة ١٤٣ المذكورة أعلاه على أن تحدد هذه المؤهلات بصورة مفصلة في دفتر الشروط الخاص، كما تحدد فيه سائر الضمانات التي يجب أن تتوفر في المناقصين والمواصفات التي يجب

[٢٦] ابراهيم عبد العزيز شيحا" الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الاداري" الدار الجامعية ١٩٩٧ _ طبعة جديدة _ صفحة٦٣٩.

أن تتميز بها الأشغال أو المواد المطلوبة.على أن صلاحية قبول المناقصين في المناقصة المحصورة منوطة بلجان المناقصات دون غيرها.[٢٧]

تطبق في المناقصة المحصورة أحكام المناقصة العمومية فيما يتعلق بالشروط الأخرى وفق ما نصت عليه المادة ١٤٤ من قانون المحاسبة العمومية. من هنا فإن المناقصة المحصورة لا تخضع لمبدأ المنافسة العمومية المطلقة، ولكن تخضع لمبدأ المنافسة المحدودة، وتبعاً لذلك فإن مبدأ العلانية ينحصر على الأشخاص المعينين ويحدد الإجراء العلني هنا في توجيه دعوات شخصية وليس عبر الإعلان في الصحف والجرائد. غير أن الإعلان عن البرنامج المخصص للمناقصات المحصورة يعلن مع الإعلان عن البرنامج السنوي العام المخصص للمناقصات العامة، حيث نصت المادة ١٢٢ من قانون المحاسبة العمومية على أن تجري المناقصات العمومية والمحصورة على أساس برنامج سنوي عام يعلن عنه في تواريخ لا يجوز أن تتعدى الشهر الثاني الذي يلي نشر الموازنة.

## الفقرة الثانية: إستدراج العروض

### النبذة الأولى: تعريف إستدراج العروض

تقوم على إيصال مضمون الصفقة مباشرة إلى الأشخاص المستهدفين بالتعاقد، لإستدراجهم إلى تقديم عروض عبر التبليغ الشخصي كطريقة بديلة عن الإعلان في المناقصات، إذ أن الإعلان في المناقصة شرط من شروط صحتها في حين أنه في استدراج العروض ليس شرطاً من شروط صحتها.

والهدف من إعتماد هذا الأسلوب تحقيق السرعة في عقد الصفقات، لأن الأصول المتبعة في إستدراج العروض أسهل من الأصول المعمول بها في المناقصة[٢٨]، وعادة ما يتم اللجوء إليها في الصفقات التخصصية والتقنية، أو الصفقات التي لا تتجاوز سقفاً مالياً معيناً (أقل ١٠٠ مليون ل.ل.).

ولقد نصت المادة ١٤٥ من قانون المحاسبة العمومية على أنه "يمكن عقد الصفقات بطريقة إستدراج العروض، في الحالات التالية:

١- إذا كانت قيمتها لا تجاوز ١٠٠،٠٠٠،٠٠٠ ل.ل.

[٢٧] الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٨٠ تاريخ ١٩٧٠/٦/٨ مجموعة الآراء الاستشارية الصادرة عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٧٠ ص ٢١٤.

[٢٨] جان باز " الوسيط في القانون الاداري اللبناني" ١٩٧١ صفحة ٣١٧.

أي يمكن إجراء الصفقات العامة عن طريق إستدراج العروض إذا كانت الصفقة لا تتجاوز الحد المالي، وعادة ما تظهر مشاكل عند التطبيق حيث تقوم الإدارة بإجراء إستدراج عروض لتنفيذ بعض الصفقات إستناداً إلى تقديراتها الأولية بأن قيمة الصفقة لا تتجاوز مئة مليون ليرة لبنانية، ثم ما تلبث أن تلجأ بعد فترة وجيزة من البدء بالتنفيذ إلى تنظيم ملاحق للصفقة بما يجعلها تتجاوز بقيمتها الإجمالية سقف المائة مليون ليرة الأمر الذي قد يلحق ضرراً بالمال العام[٢٩] وإخلال بمبدأ المنافسة في وقت كان بالإمكان اعتماد المناقصة بديلاً عن إستدراج العروض.

٢- إذا كانت قيمتها تجاوز ١٠٠،٠٠٠،٠٠٠ ل.ل. وتتعلق ب:

١_الأشغال التي تقوم بها الإدارة على سبيل التجربة أو الدرس شرط أن يقرر ذلك الوزير المختص.
ويبرز من خلال هذه الفقرة الشروط التالية:

الأول: يستفاد من صراحة النص أن إمكانية عقد الصفقات بطريقة إستدراج العروض إذا كانت تتجاوز السقف المالي المعين هي متعلقة فقط بالأشغال التي تقوم بها الإدارة على سبيل التجربة أو الدرس، وتخرج بالتالي وفق هذا النص الخدمات واللوازم.[٣٠]

الثاني: على سبيل التجربة أو الدرس، وغير محددة تلك المعايير التي يمكن من خلالها تحديد مجال التجربة أو الدرس المراد ومداه.

الثالث: موافقة الوزير المختص، فحين لا يكون الوزير مختصاً بالوزارة المعين بها تقنياً، تأتي قراراته مجافية للواقع ما يضطره إلى تعيين مستشارين مختصين في أغلب الأحيان.

٢_الأشياء والمواد والغلال التي يجب شراؤها في مكان إنتاجها نظراً لطبائعها الخاصة.

٣_الشحن والنقليات والضمان.

٤_اللوازم والأشغال والخدمات التي لم يقدم بشأنها أي سعر في المناقصة، أو قدمت بشأنها أسعار غير مقبولة.
ويقتضي أن يتم إستدراج العروض بنفس شروط المناقصة الأساسية، وإلا إعتبرت الصفقة جارية وفقا لشروط جديدة.[٣١]

٥_اللوازم والأشغال والخدمات التي لا تسمح بعض الحالات المستعجلة الناشئة عن ظروف طارئة بطرحها في المناقصة، على أن يقرر ذلك الوزير المختص.
يشترط هنا وجود الحالة المستعجلة الناشئة عن ظروف طارئة لا تسمح بطرحها في المناقصة وفق ما يلي:

---

[٢٩] عبد اللطيف قطيش، المرجع السابق،صفحة ١٨٤

[٣٠] الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ١١٨ تاريخ ١٩٧٥/٨/١٩، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٧٥ ص، ٣٩٥ و٣٩٦.

[٣١] قرار ديوان المحاسبة رقم ٦٧٢/ر.م. تاريخ ١٩٧٣/٧/١٩ مجموعة الآراء الاستشارية والاجتهادات لديوان المحاسبة الصادية خلال العام ١٩٧٣ الجزء الثالث. ص ١١.

- أن تكون الحالة المستعجلة سببها الحالة الطارئة، أي أن يكون هناك رابطة النتيجة بالسبب، بمعنى لولا الظروف الطارئة لما كان هناك حالة مستعجلة، وإذا كانت حالة العجلة هذه لم تنشأ بسبب ظروف طارئة ولكن نظراً لتوفر المنافسة بين العارضين، يمكن الإستغناء عن توفر الظرف الطارئ.[٣٢]
- وتكون الحالة مستعجلة عندما تستلزم التنفيذ السريع الذي يتعذر معه سلوك الإجراءات العادية.[٣٣]
- والظروف تكون "طارئة" عندما لا يكون بالإمكان في الظروف العادية التنبؤ بها قبل حدوثها .[٣٤]
- أما المرجع الصالح لتقدير وجود الحالة الطارئة فهو المرجع الصالح لعقد النفقة، ويبقى لمراقب عقد النفقات وديوان المحاسبة عندما يتثبتان من قانونية المعاملة كل ضمن حدود صلاحياته، أن يراقب وجود هذين الشرطين.[٣٥]

٦_باللوازم والأشغال والخدمات الفنية التي لا تسمح طبيعتها بطرحها في المناقصة، على أن يقرر ذلك الوزير المختص.

وقد فسر ديوان المحاسبة أن المقصود بعبارة الفنية إنما هي اللوازم والأشغال التي تتطلب مقدرة فنية خاصة، والتي هي من عداد الفنون الجميلة والتي لا يمكن تلزيمها إلا إلى فنانين مشهود لهم[٣٦]. وفي كل الأحوال فإنه يعود للوزير المختص أن يقرر ما إذا كانت من الأمور الفنية أم لا.

## النبذة الثانية: آلية إجراء استدراج العروض:

وفقا للمادة ١٤٦ من قانون المحاسبة العمومية التي نصت على أن "تطبق على إستدراج العروض النصوص المتعلقة بالمناقصات العمومية" مع مراعاة الأحكام التالية:

١- يمكن أن يستعاض عن الإعلان بتبليغ المعلومات اللازمة بطريقة سريعة ومضمونة إلى تجار الصنف أو أرباب المهنة الذين ترى الإدارة فيهم مقدرة على تنفيذ الصفقة.

---

[٣٢] قرار ديوان المحاسبة رقم ١٠٧٦/ر.م. تاريخ ١٩٧٨/٦/٢٩، مجموعة الآراء الاستشارية والاجتهادات الصادرة عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٧٨ ص ٣٦٦.

[٣٣]

34

[٣٥] قرار ديوان المحاسبة رقم ٣٧٠ تاريخ ١٩٩٦/٧/١٩ مجموعة الآراء الاستشارية والاجتهادات الصادر عن ديوان المحايبة خلال العام ١٩٥٩ صفحة ٨١.

[٣٦] قرار ديوان المحاسبة رقم ١٤٨٥/ر.م. تاريخ ١٩٧٠/١٢/٢، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٧٠، ص ٤٥.

بداية لا بد وفق هذه الفقرة من تبيان أمرين:

- إنّ مبدأ الإعلان المنصوص عنه في المناقصات العامة يستبدل في إستدراج العروض بالتبليغ، ولكن التبليغ يجب أن يكون بطريقة سريعة ومضمونة، دون أن يدع أي مجال للشك في هوية الجهة التي جرى تبليغها.[٣٧]
- إنّ تجار الصنف وأرباب المهنة الذين ترى الإدارة فيهم مقدرة على تنفيذ الصفقة، لا يخضعون في تسميتهم للصلاحية الاستنسابية للإدارة دون ضوابط ومعايير، بل يجب أن يتضمن دفتر الشروط الخاص المواصفات والمؤهلات بشكل أوفى مما هو مطلوب في المناقصة العمومية، وإستناداً إلى المواصفات والمؤهلات المنصوص عليها في دفتر الشروط الخاص، تعمد الإدارة إلى تنظيم لائحة مسبقاً بتجار الصنف أو أرباب المهنة الذين ترى الإدارة فيهم مقدرة على تنفيذ الصفقة، ويصار إلى تبليغها إلى هؤلاء بطريقة سريعة.[٣٨]

٢- تجري إستدراج العروض للصفقة التي لا تجاوز قيمتها ١٠٠،٠٠٠،٠٠٠ ل.ل. لجنة خاصة تعين في كل إدارة عامة بقرار من الوزير، وتجري الصفقات الأخرى لجنة المناقصات.

## الفقرة الثالثة: الإتفاق بالتراضي.

### النبذة الأولى: التعريف بالإتفاق بالتراضي

"الإتفاق بالتراضي" هو طريقة إستثنائية على المناقصة في تنفيذ الصفقات العمومية، فالإتفاق بالتراضي هو عقد إتفاق بين الإدارة وطرف واحد لا يتنافس معه آخرون وبالتالي لا داعي لعرض الصفقة على العموم، فهنا لا يكون سوى عرض واحد، تختاره الإدارة.[٣٩]

غير أن "الإتفاق بالتراضي" يحمل خطورة على مبدأ الشفافية في الصفقات العمومية لناحيتين: الأولى في إنه يرد على صفقات ليس لها حد أقصى من حيث القيمة، ومن الناحية الثانية فإن الإدارة لا تسمح بأية منافسة ويكون لها حرية كبيرة في إختيار المتعاقد معها، الأمر الذي قد يؤدي إلى التواطؤ والبعد عن المصلحة العامة وإيثار المصالح الخاصة عليها.[٤٠]

وقد نصت المادة ١٤٧ من قانون المحاسبة العمومية على أنه يمكن عقد الإتفاقات بالتراضي مهما بلغت قيمة الصفقة إذا كانت تتعلق:

---

[٣٧] قرار ديوان المحاسبة رقم ٩٧٣/ر.م. تاريخ ٢٠٠٤/٦/٢٩ مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ٢٠٠٤ ص ٥٣٣.

[٣٨] عبد اللطيف قطيش" المرجع السابق " ص. ١٩٣.

[٣٩] عبد اللطيف قطيش، المرجع السابق، صفحة١٩٧.

[٤٠] ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، صفحة٦٤٢.

١- باللوازم والأشغال والخدمات التي لا يمكن وضعها في المناقصة، إما لضرورة إبقائها سرية، وإما لأن مقتضيات السلامة العامة تحول دون ذلك، شرط أن يقرر ذلك الوزير المختص .
وعلى العموم إن كان القانون أعطى للوزير المختص صلاحية تقرير إجراء الصفقات في وزارته وفق حاجتها ووفق مبدأي السرية والسلامة العامة فإن ديوان المحاسبة تبقى له الصلاحية في الرقابة المسبقة عليها، لجهة توفر الوقائع والعناصر التي تؤكد الخروج على المبادئ العامة في إجراء الصفقات بالطرق العادية.[٤١]

٢- باللوازم والأشغال والخدمات الإضافية التي يجب أن يعهد بها إلى الملتزم الأساسي لئلا يتأخر تنفيذها، أو لا يسير سيراً حسناً فيما إذا جيء بملتزم جديد أثناء تنفيذ الصفقة، ويجوز ذلك:

١- إذا كانت اللوازم والأشغال والخدمات غير متوقعة عند إجراء التلزيم الأول ومعتبرة من لواحقه، وتشكل جزءاً متمما له.

٢- إذا كانت اللوازم والاشغال والخدمات يجب أن تنفذ بواسطة آلات وتجهيزات خاصة سيستعملها الملتزم في مكان العمل، على أن تكون غير متوقعة عند إجراء التلزيم. وأن تشكل جزءاً متمماً له هذه الأعمال تطرأ أثناء التنفيذ، فتكون غير متوقعة أثناء إجراء التلزيم ومعتبرة من لواحقه، ويشترط وجود عدة أمور لعقد الأعمال الإضافية:

٣- أن يكون العقد الأساسي قيد التنفيذ.

٤- أن تكون الأعمال الإضافية غير متوقعة.

٥- أن تكون الأعمال الإضافية متممة للأشغال الأساسية.[٤٢]

٣- بالأشياء التي ينحصر حق صنعها في حامل شهادات إختراعها.

إن الجانب الذي يراعى هنا هو الجانب القانوني الذي يحافظ على حق المخترع في إختراعه، وهنا ينتفي مبدأ المنافسة.

٤- بالأشياء التي لا يملكها إلا شخص واحد.

٥- باللوازم والأشغال والخدمات الفنية التي لا يمكن أن يعهد بتنفيذها إلا لفنانين أو اختصاصيين أو حرفيين أو صناعيين دل الإختبار على إقتدارهم.

بالاستناد إلى مذكرات وقرارات ديوان المحاسبة يمكن إستخلاص عدة معايير، منها الأعمال الفنية بطبيعتها كاللوحات الزيتية، أو الأعمال الحرفية ذات القيمة الخاصة أو الندرة أو قدم العهد أو المهارة الفائقة، وتلك التي تلعب فيها المقدرة الفنية الشخصية للملتزم الدور الأهم في تنفيذ الصفقة.[٤٣]

---

[٤١] قرار ديوان المحاسبة رقم ٩٠٨/رم تاريخ ١٩٧٨/٦/١٥ و ٢٠٤/ ر.م. تاريخ ١٩٧٨/٢/٢٣ مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٧٨. صفحة ٣٩٦ و ٣٦٠.

[٤٢] عبد اللطيف قطيش" المرجع السابق صفحة ٢٠٥ و ٢٠٦ بالاستناد الى التقرير السنوي لديوان المحاسبة عن العام ٢٠٠٥، الصفحة ١٧١ وما يليها.

[٤٣] رأي ديوان المحاسبة رقم ١٠٨٨/ر.م. ٢٠٠٠/١٠/١٧، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ٢٠٠٠ ،ص ٥٨٦.

٦- إذا كانت الصفقة تتعلق باللوازم والأشغال التي يصنعها ذوو العاهات المحتاجون المرخص لهم بالعمل من قبل وزارة العمل والشؤؤن الاجتماعية، على ألا تجاوز أسعارها الأسعار الرائجة في السوق.
٧- إذا كانت الصفقة تتعلق بنفقات الضيافة والتشريفات وما شاكلها من نفقات التمثيل.
٨- إذا كانت الصفقة تتعلق باللوازم والأشغال والخدمات التي أجريت من أجلها:
١- مناقصتان متتاليتان
٢- أو إستدراج عروض على مرتين متتاليتين.
٣- أو مناقصة تلاها إستدراج عروض.
دون أن تسفر هذه العمليات عن نتيجة إيجابية ويجب، في هذه الحالة، أن لا يسفر الإتفاق الرضائي عن سعر يتجاوز أنسب الأسعار المعروضة أثناء عمليات التلزيم، إلا في حالات استثنائية تبررها الإدارة في تقرير معلل.

أما لناحية الفترة الزمنية الفاصلة بين العمليتين المتتالتين والاتفاق بالتراضي، يحب أن يتم خلال فترة معقولة يفترض عدم تغير الظروف والمعطيات المحيطة بالمعاملة .[٤٤]

كذلك يجب أن يكون هناك تطابق بين الشروط الخاصة بالمناقصة وبنود الإتفاق بالتراضي، فلا يجوز أن يتضمن مشروع الإتفاق الرضائي المستند على الفقرة الثانية من المادة ١٤٧ من قانون المحاسبة أحكاماً تختلف أو تتناقض مع أحكام الشروط الخاصة الموضوعة للصفقة.[٤٥]

٩- إذا كانت الصفقة تتعلق باللوازم والأشغال والخدمات التي يمكن أن يعهد بها إلى المؤسسات العامة أو البلديات.
١٠- إذا كانت الصفقة تتعلق باللوازم والخدمات التي تؤمنها الإدارة بواسطة المنظمات الدولية.
١١- إذا كانت الصفقة تتعلق باللوازم والأشغال والخدمات التي يمكن أن يعهد بها بموافقة مجلس الوزراء، إلى حكومات أجنبية أو مؤسسات تراقبها هذه الحكومات. وللحكومة في مثل هذه الحالة أن تعفي الجهة التي تتعاقد معها من الشروط المتعلقة بمحل الإقامة والكفالة والغرامات وتوجب التسليم قبل القبض.
١٢- إذا كانت الصفقة تتعلق باللوازم والأشغال والخدمات التي يقرر مجلس الوزراء تأمينها بالتراضي بناء على اقتراح الوزير المختص.

---

[٤٤] قرار ديوان المحاسبة رقم ١٤٢٠/ر.م. تاريخ ٢٠٠٠/١٢/٢١، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ٢٠٠٠،ص ٥٩٥.
[٤٥] قرار ديوان المحاسبة رقم ٣٦٥/ر.م. تاريخ ١٩٩١/٧/٢٥، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية الصادرة خلال العام ١٩٩١، ص ٢٣٤.

### النبذة الثانية: آلية عقد الصفقات بالتراضي

نصت المادة ١٤٨ من قانون المحاسبة العمومية على أن تحدد صلاحيات المرجع الصالح لعقد الصفقات بالتراضي وفق ما يأتي:

١- المدير العام أو رئيس المصلحة في حال عدم وجود مدير إذا كانت قيمة الصفقة لا تتجاوز ١٠،٠٠٠،٠٠٠ ليرة لبنانية.
٢- المدير العام إذا كانت قيمة الصفقة تزيد عن ١٠،٠٠٠،٠٠٠ ليرة لبنانية، ولا تتجاوز ٣٥،٠٠٠،٠٠٠ ليرة لبنانية.
٣- الوزير في الحالات الأخرى.

ويجري التعاقد بإحدى الطرق التالية:

١- بموجب عقد بين المرجع المختص وصاحب العلاقة.
٢- بموجب تعهد يذيل به صاحب العلاقة دفتر الشروط.
٣- بموجب عرض من صاحب العلاقة يوافق عليه المرجع الصالح المختص.
٤- بموجب تبادل مخابرات بين صاحب العلاقة والمرجع المختص وفقاً للعرف التجاري.

ونصت المادة ١٤٩ من قانون المحاسبة العمومية على أن تخضع "الاتفاقات بالتراضي" لأحكام دفتر الشروط الخاص ويوضع لها دفتر شروط خاص عند الإقتضاء.

وعلاوة على أحكام المادتين السابقتين تطبق على "الإتفاقات بالتراضي" أحكام المواد ١٣٧ إلى ١٤١ من هذا القانون التي تتناول دفع قيمة الصفقة والكفالة.

### الفقرة الرابعة: صفقات الخدمات التقنية

نصت المادة ١٥٠ من قانون المحاسبة العمومية على أنه "يمكن التعاقد بالتراضي على صفقات الخدمات التقنية (دروس ووضع دفاتر شروط ومراقبة تنفيذ أشغال ومشاريع الخ...) مهما بلغت قيمتها، إذا كانت تتجاوز إمكانيات الإدارة.

وتطبق على هذه الصفقات الأحكام التالية:

١- لا يجوز التعاقد إلا مع من تتوفر فيهم المؤهلات التقنية اللازمة، على أن تبين هذه المؤهلات بالتفصيل في دراسة تضعها الإدارة قبل عقد الصفقة.
٢- يمكن عقد الإتفاق عند الإقتضاء بعد مباراة تجري بين من تتوفر فيهم المؤهلات المذكورة.
٣- تخضع هذه الصفقات للأحكام الأخرى المتعلقة بالإتفاقات بالتراضي".

بمعنى أنه لا يمكن للإدراة تنفيذها بواسطة أجهزتها نظراً لعدم وجود الإختصاصيين الفنيين اللازمين لذلك لديها، كما يجب أن تبين الإدارة تلك المواصفات بوضوح عبر دراسة تفيد وجود هذه المؤهلات التقنية الخاصة، وتبينها بالتفصيل[٤٦]. وإن إثبات المؤهلات الفنية لدى الجهة التي يراد التعاقد معها لتلزيم صفقات خدمات تقنية، ينبغي أن يتم تفصيل هذه المؤهلات بصورة وافية. مشفوعاً بكل ما من شأنه إثبات ذلك بالإفادات والشهادات والمستندات الموثقة لا أن يكتفى بعبارات عامة.[٤٧]

## الفقرة الخامسة :الصفقات بموجب بيان او فاتورة

نصت المادة ١٥١ من قانون المحاسبة العمومية على أنه يمكن عقد الصفقات بموجب بيان أو فاتورة:

١- إذا كانت قيمتها لا تجاوز ٣٠٠٠،٠٠٠ ليرة، يطبق هذا الإجراء على تنفيذ موازنة الجامعة اللبنانية دون الحاجة إلى إستصدار نص آخر.
٢- إذا كانت أسعار المواد المراد شراؤها محددة في تعريفة صادرة عن الإدارة أو هيئة دولية معترف بها ويتعذر الحصول على سعر أدنى لها.
٣- إذا كانت الصفقة تتعلق بإستئجار آليات أشغال عامة بموجب تعرفة عامة تحدد بقرار من الوزير المختص.

الإتفاق بموجب بيان أو فاتورة عقد إداري شفوي[٤٨] غير مكتوب يختص بالصفقات البسيطة إجرائياً ومالياً، وغير المعقدة يقوم على تنفيذ الموجب من الطرف الأول ويقدم الفاتورة إلى الإدارة كإثبات.

يعقد الصفقة رئيس الوحدة المختصة، وتؤمن الإستلام اللجنة المنصوص عليها في المادة ١٣٩ في القانون المذكور.

يحدد رؤساء الوحدات المختصة المخولون بعقد الصفقات بقرار من الوزير المختص في الإدارات العامة وبقرار من رئيس السلطة التنفيذية في المؤسسات العامة والبلديات الخاضعة لقانون المحاسبة العمومية. ورئيس الوحدة المختصة هو رئيس الوحدة التي تجري الصفقة لمصلحتها، والذي يحدد بقرار من الوزير (أو رؤساء الوحدة التنفيذية في المؤسسات العامة والبلديات)، وهو

---

[٤٦] الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ١٩٣ تاريخ ١٩٧٢/١٢/١٨. مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٧٢، ص ٤٥١.
[٤٧] قرار ديوان المحاسبة رقم ٤٩٠/ ر.م. تاريخ ١٩٨١/١٢/١٥ مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية الصادرة خلال العام ١٩٨١و ص ٢٣٤.
[٤٨] شفيق حاتم " محاضرات في القانون الاداري" مكتبة منديا، ١٩٦٤ – ١٩٦٥، صفحة ٢١٤.

يمكن أن يكون المدير العام، أو رئيس المصلحة أو رئيس الدائرة أو رئيس القسم في الإدارة العامة المعنية.[٤٩]

على أن المواد المسعرة من قبل الإدارة والمجاز التعاقد عليها ببيان أو فاتورة، هي تلك التي تضع لها الدولة بمقتضى صلاحياتها العامة سعراً محدداً يمتنع على المواطنين مخالفته زيادةً أو نقصاناً، لإعتبارات تتعلق بالمصلحة العامة.[٥٠]

## الفصل الثالث: آلية إجراء المناقصات العامة

نص المرسوم رقم ٢٨٦٦ الصادر بتاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦ على نظام إجراء المناقصات في الدولة اللبنانية، بإستثناء ما يعود منها لوزارة الدفاع الوطني وقوى الأمن العام والأجهزة الأمنية، كما أوجب هذا النظام على البلديات والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة أن تعتمد ذات الأسس والأحكام المنصوص عنها في هذا النظام، وأن تجري مناقصات الأشغال واللوازم إدارة المناقصات في التفتيش المركزي.

### المبحث الأول: تحضير البرنامج السنوي للمناقصات في الإدارات العامة

وفقاً للمادة الرابعة من المرسوم رقم ٢٨٦٦ تاريخ ١٩٥٩/١١/١٦ الخاص بنظام المناقصات العامة في لبنان، "يوضع برنامج المناقصات السنوي لدى كل إدراة مع مراعاة تحديد موعد إجراء كل مناقصة إستناداً إلى طابع السرعة وحاجة المصلحة من جهة، ومن جهة ثانية إلى التدابير المسبقة الواجب إتخاذها (دراسات، إعداد دفاتر شروط خاص، إستملاك....). توحد إدارة المناقصات جميع البرامج السنوية التي تردها من مختلف الإدارات في برنامج عام سنوي واحد وفقاً لأحكام المادة ١٣١ من قانون المحاسبة العمومية".

كما نصت الفقرة الثانية من المادة الخامسة من المرسوم المذكور، على أن "يعاد النظر بهذا البرنامج العام فور تصديق الموازنة، وينظم عندئذ لمدة سنة واحدة تبتدئ من أول شهر أيار وتنتهي في آخر شهر نيسان من السنة التالية ويعاد نشره وفقا لما يلي:

---

[٤٩] الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ١٣ تاريخ ١٩٩١/٥/٨. مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٩١ ص، ٥٤.

[٥٠] المذكرة رقم ٤٨٣ تاريخ ١٩٦١/١٠/٣١، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٦١، ص ٣٩٢.

١. تعيد كل إدراة النظر في الجزء الخاص بها، وتبلغ إدراة المناقصات التعديلات التي تقترحها وذلك قبل الخامس عشر من شهر آذار.
٢. تقوم إدراة المناقصات بإعادة النظر في مجمل هذا البرنامج العام، وتعمل على نشره مرة ثانية بذات الطريقة التي نشرتها في المرة الاولى، وذلك قبل الخامس عشر من شهر نيسان".

إذن فالإدارة تعلن حاجتها إلى إجراء صفقة لتنفيذ خدمات أو لوازم أو أشغال هي بحاجة لها إستناداً إلى طابع السرعة واستناداً إلى التدابير المسبقة الواجبة الإتخاذ، كما تعمل على تنظيم هذه الحاجات وفق برامج عامة سنوية وترسلها بعد التأكد من توفر ولحظ الإعتماد في الموازنة العامة لهذه الصفقة.

وعليه واستناداً إلى هذه المادة يمكن تصنيف التدابير الخاصة بإبرام العقد إلى ما يلي:

١- توفر الإعتماد في الموازنة العامة: يرفع الوزير المختص حاجات وزارته إلى وزير المالية لإقرارها في الموازنة العامة، وفي حال عدم إقرار نفقات الصفقة في الموازنة العامة لا يكون هناك إمكانية لعقد صفقة عمومية للتلزيم دون توفر الإعتمادات وفقاً للتنسيب الصحيح.
٢- التراخيص للتعاقد[٥١]: ففي بعض الحالات تكون الإدارة بحاجة إلى تراخيص أو أذونات مسبقة. وهذ ما نصت عليه المادة ١٣٤ من قانون المحاسبة العمومية: "لا يجوز مبدئياً عقد صفقات الإشغال إلا بعد إتمام جميع الإجراءات القانونية التي تمكن الأدارة من وضع يدها على مواقع العمل، غير أنه يمكن مباشرة معاملات التلزيم قبل إتمام هذه الإجراءات، شرط ألا تصدق الصفقة وتبلغ إلى الملتزم إلا بعد وضع اليد على المواقع المذكورة".
٣- الإستشارات المسبقة[٥٢]: إن صفقات الأشغال تخضع لرأي لجان إستشارية مختصة تدقق في مشروع الصفقة. وبعد إجراء المراقبة المفروضة من الأجهزة الرقابية، لا سيما رقابة ديوان المحاسبة الإدارية المسبقة، وهذه الرقابة هي من المعاملات الجوهرية التي لا يجوز مخالفتها تحت طائلة الإبطال.[٥٣]

أما من ناحية العارض الراغب في المشاركة، فيتعين عليه التحقق من كل ما يتعلق بالمناقصة ويسهل مشاركته بها، لناحية الظروف المحيطة بالواقع والمستندات وأسعار المناقصة، والكشف على موقع العمل، والإستعلام عن كل ما من شأنه أن يساعده في رسو المناقصة عليه، ومدى ربحه منها، لأنه سيصبح فيما بعد مسؤولا عن كل ما يستلمه في موقع العمل.[54]

عدم تجزئة النفقة:

---

[51] موريس نخلة " العقود الادارية " دار المنشورات الحقوقية، مطبعة صادر، ١٩٨٦ ، صفحة ٣٨٤.
[52] المرجع السابق صفحة ٣٨٤.
[53] وفيق ريحان " المؤسسات والاجهزة الرقابية في لبنان " دراسة معدة لطلاب الماجستر في الحقوق، ٢٠١٦-٢٠١٧. صفحة ١١٦.
[54] عبد الرؤوف جابر " المرجع السابق " صفحة ١٨.

من حيث المبدأ فإنه لا يجوز تجزئة الصفقة الواحدة إلى عدة أجزاء دون سبب مشروع يبرر ذلك، لتكون قيمة الأجزاء أقل من قيمة الصفقة ككل، ومباشرة كل جزء على حدة كصفقة مستقلة عن الأخرى، وهذا يشكل خرقاً للمبادئ العامة الداعية إلى الحفاظ على المال العام، من مصاريف الإجراءات وحجب الصفقات عن الرقابة العامة المفروضة على الصفقات ذوات السقوف المالية العالية نسبياً.

وعليه فقد نصت المادة ١٢٣ من قانون المحاسبة العمومية على أنه "لا يجوز تجزئة النفقة إلا إذا رأى المرجع الصالح لعقد النفقة أن ماهية الأشغال أو اللوازم أو الخدمات المراد تلزيمها تبرر ذلك". وسنداً لهذه المادة، فإنه يعود للمرجع الصالح لعقد النفقة إذا رأى أن ماهية الأشغال أو اللوازم أو الخدمات المراد تلزيمها تستوجب ذلك. بإعتبار أن المشرع قد أعطى للمرجع الصالح في هذه الحالة سلطة إستنسابية في تقدير إمكانية التجزئة، شرط أن تبرر ذلك طبيعة اللوازم والأشغال والخدمات، بحيث لا تتحول هذه السلطة الممنوحة له الى سلطة تعسفية أو إعتباطية، وفي كل حال يعود للمراجع المختصة لا سيما مراقب عقد النفقات وديوان المحاسبة كل ضمن صلاحياته التثبت من قانونية المعاملة، وبالتالي البت في توفر الشرط المنوه له أعلاه[٥٥]، وينبغي النظر إلى كل حالة على حدة للقول بتجزئة النفقة من عدمها. فإن إختلاف موضوع وظروف وتوقيت كل صفقة، يستتبع التمايز في أوضاع كل من هذه الصفقات بما يستدعي النظر إلى كل منها لجهة إمكانية تجزئتها على حدى[٥٦] بعد موافقة المراجع الإدارية المختصة.

## المبحث الثاني: تأليف لجان المناقصات:

تجري المناقصات "لجان" تؤلف خصيصاً لإجراء المناقصات العمومية، وفقا للمادة ١٣٠ من قانون المناقصات " وتجري المناقصات لجان تشكل خصيصاً لكل غاية" عند إجراء كل صفقة على حدى.

وقد نظم نظام المناقصات العامة (من المادة ٧ وحتى ١٥ منه) مسألة تأليف اللجان وعملها كما يأتي:

١- تعين "الجنة مركزية" للمناقصات في بيروت، ويمكن تعيين لجنة خاصة في كل محافظة.
٢- تتألف اللجنة المركزية بحيث تضم كل منها (رئيساً وعضوين) أحدهما يمثل وزارة المالية وتستحصل إدارة المناقصات من مختلف الإدارات العامة قبل شهر تشرين الأول من كل سنة، على جداول إسمية بعدد من موظفيها المنتمين إلى الفئة الثالثة على الأقل، بغية تأليف اللجنة المركزية.

---

[٥٥] الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٢٠١٦/١٥ تاريخ ٢٠١٦/٤/١٢. الاجتهادات والآراء الاستشارية، سنة ٢٠١٦، موقع ديوان المحاسبة الالكتروني . <www.coa.gov.lb

[٥٦] الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٢ /١٩٩١ تاريخ ١٩٩١/٢/٤. الاجتهادات والآراء الاستشارية لديوان المحاسبة العمومية سنة ١٩٩١، موقع ديوان المحاسبة الالكتروني . <www.coa.gov.lb

يختار رئيس إدارة المناقصات من هذه الجداول، الموظفين اللازمين لتنظيم ثلاث لوائح:
الأولى: بأسماء رؤساء هيئات اللجان.
الثانية: بأسماء ممثلي وزارة المالية.
الثالثة: بأسماء الأعضاء الآخرين.

ثم يعرضها على هيئة التفتيش المركزي لتصديقها قبل ١٥ كانون الأول.

ويشكل "رئيس إدارة المناقصات" من هذه اللوائح هيئة واحدة لمناقصات كل أسبوع، ويمكنه تشكيل هيئة أسبوعية إضافية أو أكثر:

١- عندما يتعذر على هيئة واحدة إجراء جميع المناقصات الأسبوعية.
٢- عندما تستوجب بعض المناقصات، نظراً لأهميتها أو طبيعتها تكليف هيئة خاصة بإجرائها.

يبلغ رئيس إدراة المناقصات كلاً من رئيس وعضوي الهيئة قرار تشكيلها، قبل تاريخ بدء عملها بأسبوع على الأقل، ويدعوهم إلى الإجتماع في المكان والمواعيد المحددة للجلسات. ويرسل مع الدعوة نسخة عن دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بمناقصات الأسبوع. وإذا كان العضو يشترك في أعمال اللجنة للمرة الأولى ترسل له أيضا نسخة عن كل من:

١- أحكام قانون المحاسبة العمومية المتعلقة بالمناقصات.
٢- نظام المناقصات.
٣- دفتر الشروط والأحكام العامة المتعلقة بصفقات الأشغال واللوازم.

وإذا تغيب رئيس الهيئة أو أحد عضويها أنتدب رئيس إدارة المناقصات من يقوم مقامه.

وإذا إنقضى الأسبوع المحدد للهيئة دون أن تتم أعمالها إستمرت في مهمتها حتى إنجازها.

يؤخذ أعضاء لجان المناقصات في المحافظات من بين الموظفين المحليين، وعند عدم توفر عدد كاف منهم يمكن الإستعانة بسواهم من الموظفين".

إن "لجنة المناقصات" لا يمكن أن تقوم بمهامها إلا بكامل أعضائها، بإعتبار أن الغاية من تأليفها من عدة أشخاص، يستهدف التداول في معاملة التلزيم من قبل الهيئة مجتمعة تمهيداً لإتخاذ القرار بالإجماع أو بالأكثرية بما يضمن مصلحة الادارة[٥٧]، كما أنه يجب بطبيعة الحال أن تجتمع اللجنة بالتشكيل المقرر في الأمر الصادر بتشكيلها، وإلا كان إجتماعها باطلاً بالتبعية.[٥٨]

على ما تقدم، يمكن الإستنتاج أن لجان المناقصات هي التي تقوم بالدور الأساس في البت بنتائج بالمناقصات العامة، وقد لجأ المشرع إلى عملية المداورة في عملية إختيار اللجان سعياً منه إلى

[٥٧] الراي الاستشاري لدوان المحاسبة العمومية رقم٢٠٠٣/١٠٣ تاريخ ٢٠٠٣/١٠/١٦، الاجتهادات والآراء الاستشارية لديوان المحاسبة العمومية، سنة ٢٠٠٣، الموقع الالكتروني لديوان المحاسبة . <www.coa.gov.lb
[٥٨] د. سليمان الطماوي ، المرجع السابق، صفحة ٢٨٨.

عدم إنشاء علاقة بين المشاركين المعتادين في المناقصات وبين اللجان، إذ أن تغير اللجان بشكل دوري، ربما يحد من إمكانية التواطؤ في إجراء المناقصات.

ويمكن أن تجعل الإدارة مخصصات مالية للموظفين المشاركين في اللجان، ولكنها ليست دائماً ما تعتمد ذلك، وقد تقوم الإدارة بإختيار موظفين معينين للإستفادة من هذه المناقصات التي تصرف لها مخصصات مشاركة، في حين تختار موظفين آخرين في حال عدم وجود مخصصات للإشتراك، وعلى الموظف المشارك في لجنة المناقصات العودة إلى دوامه في العمل فور الإنتهاء من البت في الصفقة وتوقيع المحضر، وإلا عرضه ذلك للمساءلة من قبل رئيسه في العمل.

## المبحث الثالث: تدقيق ملفات المناقصة

### الفقرة الأولى: التدقيق في محتويات الملفات

وفق نظام المناقصات العامة (المادة ١٦) وما يليها يمر تدقيق ملفات المناقصة بالمراحل التالية:

١- تحيل الإدارات العامة إلى إدارة المناقصات ملف كل مناقصة قبل الإعلان عنها بأسبوعين على الأقل، ويكون يوم الإعلان عن وجود المناقصة وارد في البرنامج العام السنوي ما يخول الراغبين العلم المبدئي بوجود مناقصة في موضوع محدد.

٢- فور ورود ملف المناقصة إلى إدارة المناقصات خاصة إلى قسم البت بالمناقصات، يقوم الموظفون بالتدقيق في محتويات الملف والتثبت من خلوه من المخالفات والنواقص، وتتأكد بصورة خاصة من:
   - إدراج المناقصة في البرنامج العام السنوي أو وجود ترخيص بإجراء المناقصة.
   - إحتواء الملف على المستندات المفروضة
   - وجود ما يثبت توفر الإعتماد للصفقة.
- تصديق دفتر الشروط الخاصة من المرجع الصالح، وإنطباق أحكامه على القوانين والأنظمة.
- خلو دفتر الشروط الخاصة والمستندات من كل ما من شأنه تقييد المنافسة، أو ترجيح كفة أحد المنافسين، عملاً بالمبادئ العامة للمناقصات لا سيما مبدأ المساواة.
- عدم تجزئة الاشغال أو اللوازم بغية التهرب من تطبيق الأحكام القانونية، وبدون أي مبرر فني أو مالي. وهذا ما نصت عليه المادة ١٢٣ من قانون المحاسبة العمومية "لا يجوز تجزئة النفقة إلا إذا رأى المرجع الصالح أن ماهية الأشغال أو اللوازم أو الخدمات المراد تلزيمها تبرر ذلك"
- صحة تقدير الكميات والأسعار.

إذا تبين لإدارة المناقصات أن في الملف نقصاً أو مخالفة، أعادته إلى الأدارة المختصة مع الملاحظات، في مهلة خمسة أيام من تاريخ إستلامه وأبلغت نسخة عن هذه الملاحظات إلى رئاسة التفتيش المركزي.

إن أمر تأمين الإعتمادات للصفقة يدخل في دائرة القوانين والأنطمة المالية، وهي مستقلة تمام الإستقلال عن القانون الإداري، وبالتالي فإن الدفع بإجراء مناقصة دون توفير إعتماد لا يشكل خطأ فادح يؤدي إلى أبطال المناقصة[٥٩] لأن ذلك هو على عاتق الإدارة المعنية.

وعلى الإدارة المختصة أن تعلم إدارة المناقصات خلال خمسة أيام عن النتيجة التي إقترنت بها ملاحظاتها.

وعند إعادة الملف يأخذ نفس رقم التسجيل في القلم ويعاد التدقيق فيه للتأكد من خلوه من الشوائب، وإذا لم يظهر في الملف أي نقص أو مخالفة، يحدد المدير العام موعد لإستقبال العروض وموعد لجلسة التلزيم، ويتم إحالته إلى موظف لإعداد كتاب الموعد.

يبدأ استقبال العروض منذ تحديد الموعد وحتى الساعة الثانية عشرة من آخر يوم عمل يسبق جلسة التلزيم.

## الفقرة الثانية: المستندات الإدارية المطلوبة في الصفقة

- التصريح/التعهد
- التأمين المؤقت

هو كفالة مالية إما نقدية تدفع قيمتها إلى أحد صناديق الخزينة مباشرة، وإما مصرفية صادرة عن مصرف مقبول وموجود على لائحة المصارف، تتراوح قيمتها بين ٣% و٥% من السعر التقديري للمشروع، محرر بإسم المشروع، لصالح الجهة الملزمة، يحدد تاريخها، صالحة لمدة ٣ أشهر من تاريخ التلزيم، يجدد مفعوله تلقائياً، والقيمة المطلوبة في دفتر الشروط.

يوجد ثلاث أنواع من التأمين المؤقت:

- تأمين لكل صنف على حدى

يحدد فيه الأصناف التي يرغب العارض الإشتراك فيها، وإذا كان يرغب بالمشاركة بجميع الأصناف يجب ذكر عبارة "كافة الأصناف".

---

[٥٩] شورى دولة قرار رقم ١٩٩٧/٧٨٦ تاريخ ١٩٩٥/٦/٧، مجلة القضاء الاداري في لبنان، سنة ١٩٩٤-١٩٩٥، المجلد الثاني، صفحة٦٠٩.

- تأمين إجمالي على المجموع
- تأمين إجمالي لعدة أصناف
- في حال رسو الإلتزام على العارض يتم حجز الإعتماد لصالح الوزارة، وفي حال عدم الإلتزام يتم سحب التأمين المؤقت وإعادته إلى العارضين من قبل إدارة المناقصات في يوم العمل الذي يلي تاريخ التلزيم عبر تقديم إيصال يتم الحصول عليه عند تقديم العارض عرضه إلى الإدارة، بموجب مذكرة رقم ٢٠١٧/١٨ تاريخ ٢٠١٧/٠٩/٢٥ صادرة عن إدارة المناقصات
- في حال عدم التلزيم للمناقصة (عارض وحيد/ بقاء عارض وحيد/رفض العرض شكلياً)، يتم فتح العرض (فقط الغلاف الأول أي المستندات الإدارية) من قبل الإدارة وسحب التأمين المؤقت منه لإعادته.

- الإذاعة التجارية

يتم الحصول عليها من وزارة العدل – أمانة السجل التجاري، بطلب من صاحب العلاقة أو من وكيله، يذكر فيه إسم المفوض بالتوقيع عن الشركة، مع وضع نموذج للتوقيع على الإذاعة التجارية، يقوم أمين السجل التجاري بالتوقيع عليه، في دفتر الشروط يحدد مدة التصديق ومقارنتها بتاريخ الإذاعة التجارية.

- التفويض القانوني

يجب أن يكون مصدقاً لدى كاتب العدل، إذا وقع العرض شخص غير المذكور بالإذاعة التجارية، بإسم المفوض المذكور في الإذاعة التجارية، لا يعود تاريخ تصديقها لأكثر من التاريخ المذكور بالشروط الإدارية في دفتر الشروط.

- شهادة التسجيل/ عدم التسجيل في الضريبة على القيمة المضافة

يتم الحصول عليها من وزارة المالية – مديرية الضريبة على القيمة المضافة، تثبت فيها العارض خضوعه للضريبة على القيمة المضافة، أو عدم خضوعه مثل السلك العسكري، يذكر فيها رقم أعماله، تاريخ التصديق، ويتم المقارنة مع دفتر الشروط مدة التصديق

- شهادة التسجيل في المالية – مديرية الواردات

يجب أن تكون مصدقة من وزارة المالية – مديرية الواردات، لا يعود تاريخ تصديقها لأكثر من التاريخ المذكور بالشروط الإدارية في دفتر الشروط.

- إفادة شاملة صادرة عن السجل التجاري

يتم الحصول عليها من وزارة العدل – أمانة السجل التجاري، بطلب مقدم من صاحب العلاقة أو من وكيله، بالحصول على الإفادة، يذكر فيها رقم المؤسسة ونوعها والمطلوب فيها عدد

الشركاء، رأسمال الشركة/المؤسسة، الوقوعات (ليس من الضروري أن يكتب عليها لا توجد أية وقوعات، ممكن أن يكون هناك وقوعات)، ...، يقوم أمين السجل التجاري بالتوقيع عليه، في دفتر الشروط يحدد مدة التصديق ومقارنتها بتاريخ الإفادة.

يجب التأكد من وجود العناصر الأربعة وهي:

- أسماء المفوضين بالتوقيع عن الشركة أو المؤسسة.
- موضوع الشركة أو المؤسسة.
- كافة الوقوعات الجارية على المؤسسة أو الشركة
- أسماء الشركاء والمساهمين في الشركة، ولاسيما بيان حملة الأسهم الإسمية للشركات المساهمة.

- إفادة عدم إفلاس من المحكمة المختصة

يتم الحصول عليها بطلب مقدم من صاحب العلاقة أو من وكيله، من المحكمة المختصة، يذكر فيها إسم الشركة / المؤسسة، ويجب ذكر عبارة "لم يتبين وجود أي حكم إفلاس"، لا يعود تاريخ تصديقها لأكثر من التاريخ المذكور بالشروط الإدارية في دفتر الشروط.

- إفادة عدم تصفية من المحكمة المختصة

يتم الحصول عليها بطلب مقدم من صاحب العلاقة أو من وكيله، من المحكمة المختصة، يذكر فيها اسم الشركة / المؤسسة، ويجب ذكر عبارة "لم يتبين وجود تصفية قضائية"، لا يعود تاريخ تصديقها لأكثر من التاريخ المذكور بالشروط الإدارية في دفتر الشروط.

- براءة ذمة من الضمان الاجتماعي

يقدم الطلب في مكتب الضمان التابع له صاحب العلاقة، يجب ذكر عبارة "صالحة للاشتراك في المناقصات العمومية أو شاملة"، يعمل بها لمدة سنة من تاريخ إعطائها، ويجب أن تكون صالحة بتاريخ جلسة التلزيم، ويعتبر بند أساسي أن تكون المؤسسة أو الشركة مسجلة.

- إفادة غرفة التجارة والصناعة والزراعة

يجب أن تكون صالحة بتاريخ جلسة التلزيم، ويذكر عليها النشاط الذي يتعاطاه العارض، لا تطلب في جميع الصفقات، فقط في الصفقات التي لديها طابع ..........،

- براءة ذمة من نقابة المهندسين
- براءة ذمة من نقابة المقاولين

- إفادة تصنيف وعدم إقصاء
- العارضون المقبولون
- إفادة خبرة
- إفادة تنفيذ

### المبحث الرابع: تقديم العروض وجلسات المناقصات

بعد الإعلان عن المناقصة، يتقدم الراغبون بالإشتراك في المناقصة بعروضهم إلى اللجنة المركزية للمناقصات، وتراعى في ذلك الأصول التالية:

١. يوضع العرض في غلافين مختومين، وفق ما نصت عليه المادة ٢٠ من نظام المناقصات، الأول فيه تصريح المناقص والمستندات التي يوجب دفتر الشروط ضمها إليه والثاني ويتضمن بيان الأسعار.
٢. يذكر على ظاهر كل غلاف موضوع محتوياته (تصريح أو بيان) وموضوع المناقصة، والتاريخ المحدد لإجرائها، وإسم المناقص، إن لجنة الناقصات لها حق إستنسابي في قبول العرض غير مكتمل البيانات كالإسم والعنوان خاصة عندما تكون اللجنة على علم بصاحب العرض، فيجوز لها أن تطلب إستكمال النقص الحاصل كما يجوز لها عدم الترخيص بذلك عملاً بالمادة ٣٧ من نظام المناقصات.
٣. يوضع الغلافان ضمن غلاف ثالث مضمون بإسم إدارة المناقصات ولا يذكر على ظاهره سوى موضوع المناقصة والتاريخ المحدد لإجرائها، دون أية إشارة مميزة أخرى، كإسم العارض أو صفته أو عنوانه.
٤. تعد إدارة المناقصات وفق المادة ٢١ من نظام المناقصات نماذج مطبوعة عن التصاريح والبيانات والغلافات وتعطيها للراغبين في الإشتراك في المناقصات دون بدل.

وفق المادتان ٢٢ و٢٣ من نظام المناقصات، تقدم العروض إما بالإيداع وإما بالتسليم وإما بالبريد المضمون المغفل، ويمكن أن ينص دفتر الشروط الخاصة على إعتماد بعض هذه الوسائل دون البعض الآخر.

يجب أن تصل العروض أيا كانت طريقة تقديمها، إلى إدراة المناقصات قبل الساعة الثانية عشرة من آخر يوم عمل يسبق اليوم المحدد لإجراء المناقصة ولا يعتد بأي عرض يصل بعد إنتهاء المهلة. فلا يمكن قبول العرض الذي يصل بعد الساعة الثانية عشر بدقيقة واحدة.[٦٠]

ولا يجوز قبول أية عروض بعد الموعد المحدد وأي عرض يقدم خلافاً لذلك يرفض ويعاد مقفلاً لصاحبه[٦١]. وعليه إذا وصل عرض بعد الساعة الثانية عشرة من يوم سبت، وهو آخر يوم عمل يسبق يوم الإثنين المقرر لإجراء المناقصة، يكون قد ورد بعد إنتهاء المهلة ولا يصح بالتالي قبوله .[٦٢]

ولا يجوز إسترجاع العروض أو تعديلها أو إكمالها بعد تقديمها وفق ما نصت عليه المادة ٢٤ من نظام المناقصات.

يتم إيداع العروض في صندوق مقفل تضعه إدارة المناقصات في غرفة خاصة بعهدة موظف مسؤول، ويكون للصندوق قفلان يحتفظ بمفتاح أحدهما رئيس مكتب المناقصات، ويحتفظ بالثاني أحد الموظفين وفق المادتان ٢٥ و٢٦ من نظام المناقصات.

ويذكر أن بعض الدول تعمد إلى وضع أحد مفاتيح الصندوق مع رئيس اللجنة أو أحد أعضائها، وجعل للصندوق ثلاث أقفال ما يضمن عدم العبث به. وفي لبنان لا يعمل بالنص الحرفي لطريقة الإيداع، فوجود الصندوق المقفل كاف لألا يعبث بمستنداته.

وفي وقتنا الراهن، تعمد معظم الدول إلى إعتماد خزائن لها مفاتيح آلية مبرمجة بشكل يضمن عدم العبث بمحتوياتها.

وأياً تكن طريقة تقديم العرض سواء بالإيداع المباشر أو بالتسليم المباشر، فإنه يتم لقاء إيصال مغفل يحمل رقماً متسلسلاً يذكر فيه تاريخ التسليم وموضوع المناقصة بدون إسم المناقص، أو بالبريد المضمون، فإنه على الموظف المختص تسجيل العرض في سجل خاص، وتدوين رقم تسجيل العرض في سجل خاص، وعلى الموظف المختص، تسجيل هذه العروض المرسلة بالبريد المضمون المغفل فور إستلامها أو ورودها، أو إيداع أغلفتها، دون فضها في الصندوق بعد ختمها والتأشير عليها وتدوين رقم تسجيلها.

---

[٦٠] الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٣٦٤ تاريخ ١٩٧١/٥/٢٥، مجموعة الآراء الاستشارية الصادرة عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٧١، صفحة ٣٧٥.
[٦١] عبد الرؤوف جابر،المرجع السابق، صفحة ٤٠.
[٦٢] الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ١٠٣ تاريخ ١٩٦٧/٩/١٥، مجموعة الآراء الاستشارية الصادرة عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٦٧، ص ٦٥.

وإن الإيصال المسلم إلى المشترك، يعد من الإثباتات بتقديم طلب الإشتراك في المناقصة، إذ أنه ترد المراجعة لدى القضاء الإداري إذا لم يثبت أن المستدعي تقدم من الإدارة بطلب إشتراك بالمناقصة ولم يبرز أي مستند من شأنه أن يعزز أقواله.[٦٣]

حددت المواد ٢٨ و٢٩ و٣٠ و٣١ من نظام المناقصات في لبنان، المرحلة التي تفصل إيداع العروض وفضها في اليوم التالي من قبل لجنة المناقصات وهي كما يلي:

فور إنتهاء المهلة المحددة لتقديم العروض، يعمد رئيس مكتب المناقصات بالإشتراك مع الموظف الذي يحتفظ بالمفتاح الثاني إلى فتح الصندوق وإخراج:

١- المغلفات العائدة للمناقصات المقرر إجراؤها في اليوم التالي.
٢- المغلفات التي لا تحمل تاريخ المناقصة العائدة لها أو موضوعها.

يعمد الرئيس والموظف فيما خص المغلفات المذكورة في الفقرة (أ) أعلاه، وهي المغلفات العائدة للمناقصات المقرر إجراؤها في اليوم التالي، إلى مطابقة ما قد سلم منها باليد أو أرسل بالبريد المضمون المغفل على قيود السجل الخاص بالوارد من العروض المذكورة في نص المادة ٢٧. وذلك للتأكد من عدم وجود مغلف لم يذكر أو يسجل أو أن يصدر مغلف لا يذكر تاريخ إخراجه من الصندوق. ويذكر إسم الموظف الذي إستلم المغلف وتاريخ الإستلام مع توقيعه، ويأخذ رقماً تسلسلياً. وكل تلك الإجراءات من أجل ضبط سير المعاملات.

كما يعمد الرئيس والموظف فيما خص الغلافات المذكورة في الفقرة (ب) أعلاه إلى فتحها، وهي المغلفات التي لا تحمل تاريخ المناقصة العائدة لها أو موضوعها، لمعرفة المناقصة التي تعود إليها.

فاذا تبين لهما بعد الإطلاع على ظاهر الغلافين الداخليين، أن العرض يعود لمناقصات اليوم التالي أعادا قفل الغلاف الخارجي ووقعا عليه، وضماه إلى العروض التي أخرجاها.

وإذا تبين لهما أنها تعود لمناقصات مقبلة، أعادا قفل الغلاف الخارجي ووقعا عليه ودونا عليه تاريخ المناقصة وموضوعه، وأرجعاه إلى الصندوق.

وإذا لم يتمكنا بعد الاطلاع على الغلافين الداخليين من معرفة تاريخ المناقصة وموضوعها، أهملا العرض واحتفظ به الرئيس ليسلم إلى صاحبه عند الطلب.

ينظم رئيس المكتب بجميع هذه العمليات محضراً يوقعه بالاشتراك مع الموظف، ويحتفظ بالعروض المخرجة في مكتب المناقصات لتسليمها في اليوم التالي مع الملفات إلى اللجنة.

---

[٦٣] شورى دولة قرار رقم ٩١/١١٩-٩٢ تاريخ ١٩٩٢/٤/٧، مجلة القضاء الاداري، العدد السادس، لعام ١٩٨٩-١٩٩٠-١٩٩١-١٩٩٢. صفحة ٣٣٧

## المبحث الخامس: آلية فض العروض وإرساء المناقصة .

بعد تسليم المغلفات للجنة فض العروض، نكون أمام مرحلة إجتماع اللجنة المعينة لإجراء المناقصة لفض العروض، وإرساء المناقصة على أحد المتقدمين للإشتراك في المناقصة، وبالطبع بعد إرساء المناقصة، نكون أمام مرحلة ثانية من العلاقة بين من رست عليه المناقصة والإدارة.

وقد تعرضت المواد ٣٢ وما يليها من نظام المناقصات إلى إجتماع اللجنة لفض العروض، حيث نصت على أن تجتمع اللجنة قبل إفتتاح الجلسة، وتستلم ملفات المناقصات وعروض المناقصين من رئيس المكتب.

وتفتتح اللجنة الجلسة لتقرير قائمة المناقصين المقبولين لكل صفقة، وإعلان إسم الملتزم المؤقت، ويتم ذلك فور حضور اللجنة وهي تتألف من:

١. رئيس وعضوين موظفين وفق ما هو مقرر في نظام المناقصات لا سيما المادة الثامنة منه.
٢. أما إذا أجريت الصفقة خارج إدارة المناقصات فيقوم المرجع الصالح لعقد الصفقة بتأليف لجنة التلزيم، والتي تتألف في الغالب من رئيس وعضوين.[٦٤]

ويحضر الجلسة ثلاثة موظفين يمثلون إدارة المناقصات وهم المحرر الذي يفتح الظروف ويعد المحضر واثنين يديرون الجلسة وفق المخطط، ويحضر المتقدمون للصفقة شخصياً أو عبر مندوبيهم، وغالباً ما يحضر الجلسة مندوبون معروفون يترددون دائماً إلى حضور هكذا جلسات، قد يمثلون أكثر من مشارك في المناقصة، وحال لم يحضر أحد المشتركين، فإنهم يبلغونه بالنتيجة عبر الهاتف، والمندوبون يعرفون بعضهم ويتواصلون في كل كبيرة وصغيرة تخص الصفقات العامة أو المناقصات العامة.

بعدها تتم المباشرة بفتح الغلافات، حيث تفتح اللجنة وفق المادة ٣٣ من نظام المناقصات الجلسة لتقرير المناقصين المقبولين لكل صفقة، وإعلان إسم الملتزم المؤقت وفق الآتي:

١- يفتح المحرر المغلف الكبير والذي يحتوي على المغلف الإداري والمغلف المالي، ويدرج إسم المشارك في المحضر على "الكمبيوتر"، ثم يعلن لبقية الحاضرين ليدونوا إسم المشارك في المحضر الذي أصبح يطبع على الكمبيوتر بدلاً من الكتابة اليدوية.
٢- يفتح المغلف الفني أو الإداري، فيتأكد من وجود المستندات الواحد تلو الآخر، وفق مدرجات دفتر الشروط الخاص، لا سيما لجهة تصديقه وتوقيعه وفق الأصول، ثم يمرره لبقية أعضاء الجلسة ليوقعوا عليه، وليتأكدوا من قانونيته. فيوضع علامة صح في خانة المستند لكل مشترك للتأكد من توفر كل المستندات لدى كل المشاركين. ثم يتم الإنتقال إلى مغلف المشارك التالي.

---

[٦٤] دليل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة إلى المشاركة في الصفقات العامة ، المعهد المالي، الدليل رقم٩، طبعة اولى ٢٠١٦ صفحة٢٢. صفحة٢٢.

ويتلى على الملأ وهكذا... حتى تنتهي كافة مستندات المغلف، فإذا كانت كاملة، قبل عرضه الفني والإداري، وإذا لم تكن كاملة فإما أن يرفض عرضه لنقص جوهري، أو يطلب منه وعلى الفور ترميم النواقص وإستدراكها أثناء الجلسة.
ويحق لمن يريد حضور جلسة المناقصة لا سيما جلسة فض العروض (العرض الفني)، وهو القسم العلني المتعلق بالمناقصة.
وتقسم مرحلة إجراء المناقصة إلى قسمين، قسم علني أثناء فض العروض وقسم سري والمتعلق بالمناقشات الخاصة باللجنة، فالعلنية تجري في جلسة المناقصة فقط وتبقى مناقشات اللجنة والمعلومات والآراء التي أعطيت لها والمحضر المنظم سرياً ولكن ليس فيما يمس مبادئ النشر والمنافسة والمساواة[٦٥] من جهة، وعملاً بالمبادئ التي تتعلق بالشفافية في كيفية إسناد تنفيذ الأموال العامة وصرفها من جهة ثانية.
تبت اللجنة في المشاكل التي تطرأ أثناء جلسة إجراءات المناقصة.
وقد نصت الفقرة الثانية من المادة ٣٧ من نظام المناقصات العامة على أنه: "يجوز للجنة المناقصات أن ترخص علناً للمناقصين قبل الشروع بفض بيانات الأسعار، بأن يستدركوا أمامها ما قد يكون في عروضهم من نواقص لا صفة جوهرية لها".
إن هذه المادة أتت كاستثناء على المبدأ العام المقرر في نظام المناقصات، والقائل بوجوب إعتبار العروض نهائية فور تقديمها، فلا يجوز إسترجاعها أو تعديلها، وذلك ضماناً لجدية المناقصات ولعدم عرقلة عمل المرافق العامة، ولقطع الطريق على التواطؤ بين العارضين عبر إنسحاب بعضهم لمصلحة الآخرين.[٦٦]
وفي حال عدم ضم مستند جوهرياً يصار إلى إهمال عرض من لم يضم المستند مباشرةً، أما في حال لم يكن المستند جوهري فيطلب من المشارك أن يضم المستند على وجه السرعة قبل إسناد الصفقة، وتستطيع اللجة طلب ضم النواقص على أن يتم ذلك قبل إعلان نتيجة المناقصة وقبل فض مغلفات الأسعار .[٦٧]
لا يجوز للجنة قبول عرض تسوية بعض النواقص غير الجوهرية قبل تكليف العارض بإستكمال هذه النواقص فقبول العرض يجب أن يكون لاحقاً لتقديم المستندات لا سابقاً له ولا معاصراً، كما أنه لا يجوز قبول عرض شركة غير موقع من الشريك المفوض بالتوقيع.[٦٨]
ويمكن أن ينص دفتر الشروط على عدم قبول أي إعتراض على قرارات اللجنة، غير أن مجلس الشورى قضى بحق العارض بالإعتراض على قرارات اللجنة رغم ذلك[٦٩] وفق شروط معينة.

---

[٦٥] شورى دولة رقم ٣٥٥ تاريخ ١٩٦١/٣/١٥ شاهيم م.أ سنة ١٩٦١ صفحة ٩٥.
[٦٦] الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة العمومية رقم ٢٠٠٥/٢١ تاريخ ٢٠٠٥/١/٢٨، الاجتهادات والاراء الستشارية لديوان المحاسبة العمومية،سنة ٢٠٠٥، موقع ديوان المحاسبة الالكتروني . <www.coa.gov.lb
[٦٧] شورى. رقم ٣٥٨ تاريخ ١٩٧٩/١١/٢٠ خلاط والريس/الدولة اجتهاد القضاء الإداري_ الجزء الثاني، صفحة ٥٨.
[٦٨] موريس نخلة، المرجع السابق، صفحة ٣٠٢.
[٦٩] شورى رقم ٣٥٥ تاريخ ١٩٦١/٣/١٥ شاهين / الدولة المرجع السابق صفحة ٥٢.

وسلطة اللجنة في هذه المجال هي سلطة إستنسابية، فيحق للجنة بموجب سلطتها الإستنسابية أن تقصي أي مشارك ولأي سبب كان، وهي غير ملزمة بذكر الأسباب، غير أن قرارها ذلك يخضع لرقابة القضاء الإداري[٧٠]. الذي تقتصر رقابته على تجاوز حد السلطة من قبل اللجنة[٧١]، وهي رقابة مشروعية بوجه خاص.

ووفق المادة ٣٣ من نظام المناقصات يمكن للجنة الإستعانة بالخبراء الذين تعتمدهم إدارة المناقصات، وتتخذ قراراتها بالأكثرية، وفي حال وجود معارضة أو تحفظ من أحد أعضائها يسجل في المحضر.

ثم يصار إلى إعلان المشاركين المقبولين على الملأ، وفي معظم الأحوال تقتصر العروض غير المقبولة على إعداد قليلة من الناحية الفنية والإدارية في أغلب الأحيان.

٣- تنتقل اللجنة في المرحلة الثانية لفض مغلفات الأسعار، وهو الغلاف الثاني الخاص بكل مشارك، وذلك للعروض المستوفية للشروط في العروض الفنية والمستوفية كافة المستندات المطلوبة التي يجب أن تكون مصدقة وفق الأصول، فعرض الأسعار العائد إلى العروض غير المستوفية الشروط الفنية والإدارية تبقى مختومة دون فضها وتعاد إلى أصحابها.

وتقوم اللجنة بدراسة العروض المالية وتقييمها لتحديد السعر الأدنى، أو العرض "الأفضل" في حال كانت هناك عناصر مفاضلة أخرى إلى جانب السعر لقبول العرض، على أن يذكر في دفتر الشروط الخاصة كيفية بيان تلك العناصر لتتأكد منها اللجنة عند فض العروض.

وقد نصت المادة ٣٨ من نظام المناقصات العامة، على أنه يعتبر السعر التقديري الموضوع للصفقة حداً أعلى للأسعار التي يمكن للجنة الأخذ بها. ولا يجوز وضع سعر تقديري كحدٍ أدنى. وهذا يعني أن السعر التنازلي للصفقة مفتوح أما الحد الأعلى فإن، سقفة محدد بدفتر الشروط الخاص بالصفقة وخاصة عندما تتم المناقصة بأسلوب التنزيل المئوي.

إن الأسعار الإجمالية التي يعرضها المناقصون لا الأسعار الإفرادية، هي التي تؤخذ بعين الإعتبار كأساس لإجراء المناقصة[٧٢]. وعلى فرض أن أسعار العارض هي أقل الأسعار بالنسبة لجزء من الصفقة، فإنه ليس من الأكيد أنه ستعمد اللجنة إلى إعتماد من قدم هذا الجزء كملتزم مؤقت، بل إن نية الإدارة إنصرفت إلى تفضيل العرض لكامل المشروع عن العروض المجزأة للمشروع ذاته[٧٣]، ووفقا لخصوصية كل مناقصة على حدى.

٤- تبت اللجنة في المشاكل التي تطرأ أثناء الجلسة بشأن إجراءات المناقصة وفق المادة ٣٤ من نظام المناقصات بإستدراك ما يمكن إستدراكه من المستندات، أو تقرير إستبعاد أي عرض لا يستوفي الشروط المطلوبة.

---

[٧٠] شورى رقم ٢٠ تاريخ ١٩٧٢/١/١٠ اجتهاد القضاء الاداري في لبنان ، الجزء الثاني،١٩٨١، العقود الادارية، صفحة ٥٠.

[٧١] الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة العمومية رقم ١١٧ تاريخ ١٩٦٨/٣/٥ مجموعة الآراء الاستشارية الصادة عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٦٨ صفحة ٣٠٧

[٧٢] شورى دولة قرار رقم ٢٦ سنة ١٩٥٧ زغيب /دولة، جميل باز، سنة ١٩٥٧ مطبعة سيقلي – بيروت ، صفحة ٤٧.

[٧٣] شورى دولة قرار رقم ٦١٥ تاريخ ١٩٩٥/٤/٢٧، شركة امبرايز اترنو/ بلدية بيروت والدولة، مجلة القضاء الاداري سنة ١٩٩٤-١٩٩٥، المجلد الثاني، صفحة ٥٠٤.

ووفق ما نصت عليه المواد ٣٦ و٣٧ من نظام المناقصات العامة، "لا يجوز للجنة المناقصات إقصاء المناقص الذي سبق قبوله في مناقصة أجريت لصفقة مماثلة، إذا كانت المؤهلات أو الشروط المطلوبة لا تزال متوفرة، ولم يتخذ بحقه أي من التدابير الزجرية المنصوص عليها في دفتر الشروط والأحكام العامة".
ولا يجوز للجنة أن تقبل المناقص الذي هو في حالة "إفلاس" ولا العرض المخالف للشروط المفروضة في القوانين والأنظمة، وفي دفاتر الشروط العائدة للصفقة.
وعلى المشاركين في المناقصة أو من يمثلهم في الجلسة التنبه إلى الممارسات غير السليمة وأبرز تلك الممارسات تتمثل بما يلي:

١- عدم السرية في حفظ الملفات والمعلومات المتعلقة بالعارضين.
٢- غياب العلنية والوضوح في إجراءات جلسة فض العروض.
٣- تضارب المصالح لدى أعضاء اللجنة.[٧٤]

ونصت المادة ٤٠ من نظام المناقصات على أنه، "تعيد اللجنة ملف المناقصة فور إعلان النتيجة إلى المكتب الذي يحيله إلى الإدارة المختصة، بعد الإحتفاظ بنسخة مطابقة للأصل عن محضر المناقصة".
أما بما يتعلق بالمناقصات المحصورة وإستدراج العروض فقد حدد نظام المناقصات في المادة ٤٢ حتى المادة ٤٤ منه على الأصول الواجب إتباعها في آلية عملها حيث نص على أن تقدم المستندات المثبتة توفر المؤهلات المالية والفنية والمهنية المطلوبة إلى إدارة المناقصات ضمن مهلة محددة في دفتر الشروط الخاص بالصفقة، على أن تحال هذه المستندات إلى لجنة المناقصات أو لجنة القبول الخاصة للبت فيها.
بعد إطلاع اللجنة على المستندات ترسل لائحة بأسماء المناقصين المقبولين إلى إدارة المناقصات لإبلاغهم وإبلاغ الإدارة المختصة بالنتيجة فوراً. وخلافاً لما هو مقرر في المناقصات العمومية يستعاض عن الإعلان بكتاب موجه إلى الوزير المختص، يحدد فيه موعد الجلسة، والموعد الأقصى لتبليغ العارضين (عبر دعوات مباشرة)، وتطلب إدارة المناقصات إيداعها نسخًا مصدقة عن قسائم تبليغ العارضين التي يجب أن تصل إلى الإدارة قبل موعد فض العروض، كما تطلب تسمية مندوب من الإدارة لحضور جلسة التلزيم.

## الباب الثاني: دور إدارة المناقصات في الصفقات الكبرى

إن إنشاء إدارة المناقصات العامة في التفتيش المركزي وكما تقدم الشرح حول نظام عملها والقيود المفروضة على إجراء الصفقات العمومية وأهدافها المتنوعة من الحفاظ على المال العام والشفافية في الصفقات منعاً لهدر المال العام ولتفشي الفساد، وقد خص النظام العام إجراء الصفقات الكبرى

[٧٤] دليل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الى المشاركة في الصفقات العامة، صفحة ٢٣.

في إدارة المناقصات نظراً لحجمها ولتكلفتها المالية الكبرى الأمر الذي يتيح للإدارة الحصول على أفضل العروض بأدنى الأسعار.

إلا أن التدخلات والسيطرة السياسية الكثيرة في لبنان والتوسع في تفسير القوانين والتجاوزات الدستورية والقانونية تحد من دور إدارة المناقصات بشكل كبير فنجدها محرجة أمام القرارت السياسية في تنفيذ الميول السياسية للوزارات وأن المرافق العامة مقسمة بين تلك الأقطاب السياسية وتابعيهم تبعاً لمبدأ المحاصصة فهذا المرفق العام للقطب من الطائفة الفلانية ولا يمكن المساس به لأنه مدعوم، وعند كشف تعدياته يجري تغطيته من القطب السياسي الداعم له وهذه المؤسسة العامة مسيطر عليها فلان ...وهكذا حتى أصبحنا في شبه إقطاعية مقنعة موزعة على الطوائف والمذاهب بوجه عام.

حيث أصبح من الضروري العمل على إبعاد الساسة عن الصفقات العامة من خلال تشريعات تمنعهم من التعاطي الإقتصادي ليفرغوا للعمل العام الشريف والنزيه، بالإضافة إلى تأهيل مراقبين للصفقات العمومية للقيام بالتحقيق حول أي شبهة نفوذ سياسي بتلك الصفقات، لا سيما الكبيرة منها.

## الفصل الأول: مناقصة الميكانيك والمخالفات التي إعترتها

في عام ٢٠٠٢ رفض ديوان المحاسبة إعطاء موافقته المسبقة على مشروع تلزيم المعاينة الميكانيكية، وذلك بسبب عيوب جوهرية في دفتر الشروط وجلسة التلزيم إلا أن ذلك لم يوقف المشروع حيث أن مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة في تاريخ ٨-٨-٢٠٠٢ تخطى عدم موافقة ديوان المحاسبة وذلك بالإستناد إلى الصلاحيات التي منحه إياها قانون المحاسبة العمومية والذي أجاز التعاقد بالتراضي لتنفيذ الصفقة لمدة عشر سنوات، وبعد إنتهاء هذه المدة تنتقل ملكية المنشآت و التجهيزات إلى الدولة اللبنانية ، لكن ذلك لم يحصل عام ٢٠١٢ إذ أن مجلس الوزراء قام بالتمديد بقرارات متتالية حتى العام ٢٠١٦ وذلك دون أي إعادة نظر بالبدل المفروض، علماً أن المستثمر قد إستهلك كافة مصاريفه الثابتة ومن العام ٢٠١٣ تقتصر مصاريفه على التشغيلية منها وبعضها على التأهيل والصيانة .

وفي العام ٢٠١٤ قرر مجلس الوزراء إجراء المناقصة وفقاً للأصول وبدوره كلف إدارة المناقصات وهيئة إدارة السير والآليات والمركبات وضع دفاتر الشروط وإجراء المناقصة ورفع النتيجة إلى مجلس الوزراء خلال ثلاثة أشهر على الأكثر، إلا أن هذا القرار عدل عام ٢٠١٥ بقرار كلف بموجبه إدارة المناقصات حصراً بإجراء المناقصة .

وعندما يقرر مجلس الوزراء إجراء مناقصة وفقاً للأصول فإنه لا يعود له أن يرتكب مخالفات تصبح إدارة المناقصات شريكاً فيها أو التغطية القانونية لها، وهذا ما حصل في ملف مناقصة المعاينة الميكانيكية، وهي مناقصة مشوبة بمخالفات فاضحة للدستور والقانون وقواعد الإختصاص ومعايير المنافسة والشفافية.[٧٥]

## المبحث الأول: المخالفات التي اعترت المناقصة

تنوعت المخالفات التي رافقت صفقة الميكانيك بين مخالفات دستورية وقانونية، ومخالفات لقواعد الإختصاص ونظام المناقصات

### الفقرة الأولى: المخالفات الدستورية

### النبذة الأولى : مخالفة المادة ٨٩ من الدستور

تنص المادة ٨٩ من الدستور اللبناني :" لا يجوز منح أي إلتزام أو إمتياز لإستغلال مورد من موارد ثروة البلاد الطبيعية أو مصلحة ذات منفعة عامة أو إحتكار إلا بموجب قانون وإلى زمن محدد ".

و بذلك مخالفة فاضحة للدستور حيث أن المناقصة قد أطلقت بناءً على قرار صادر عن مجلس الوزراء متجاهلاً ضرورة إستصدار قانون عن مجلس النواب، كون التلزيم يتعلق بإستثمار مرفق عام و من المتفق عليه علماً و اجتهاداً وفقهاً أن إستثمار المرفق العام يجب أن يجيزه قانون صريح خاص به، و في حال وجود هذا القانون كان يجب أن يشار إليه في قانون المحاسبة العمومية و قانون السير الجديد والمرسوم ٧٥٧٧ تاريخ ٢٠٠٢/٣/٨ ( النظام الخاص بإجراء الكشف الميكانيكي على السيارات المركبات والمقطورات )

---

[٧٥] قضاء العجلة الأداري في مرحلة ما قبل التعاقد- عصام نعمة اسماعيل وجان العلية –مكتب قبيسي و فرنجية –بيروت لبنان ٢٠١٨ –صفحة ١٤٦ .

وبالمراجعة لا نجد أي إشارة إلى قانون يجيز إستثمار مرفق المعاينة الميكانيكية المرتبطة بالسلامة العامة وهي من مهام الدولة، وعليه يتضح لنا مخالفة القرارين رقم ٢٠١٤/٢٠ و ٢٠١٥/٨٣ للدستور اللبناني .

## النبذة الثانية: مخالفة قاعدة مشروعية الضرائب و الرسوم في المادتين ٨١ و ٨٢ من الدستور اللبناني

نصت المادة ٨١ من الدستور اللبناني على ما يلي : "تفرض الضرائب العمومية ولا يجوز إحداث ضريبة ما وجبايتها في الجمهورية اللبنانية إلا بموجب قانون شامل تطبق أحكامه على جميع الأراضي اللبنانية دون إستثناء".

كما نصت المادة ٨٢ من الدستور اللبناني على ما يلي " لا يجوز تعديل ضريبة أو إلغاؤها إلا بقانون"

إن الضرائب والرسوم لا تفرض إلا بموجب قانون وبرضى الشعب ممثلا بنوابه إذ تعتبر الضريبة مظهراً من مظاهر السيادة للدولة والمشرع هو الذي يحدد الواقعة المنشئة للضريبة أو الرسم، ويحدد مطرحها ووعائها، ومعدلها.

وإن دفتر الشروط قد أجاز للشركة تحديد الأسعار وهي فعلياً الرسوم المفروضة على المواطنين جراء المعاينة الميكانيكية، وبذلك مخالفة للقاعدة الدستورية في قرراي مجلس الوزراء رقم ٢٠١٤/٢٠ و ٢٠١٥/٨٣ .

## الفقرة الثانية: المخالفات القانونية

## النبذة الأولى: مخالفة أحكام المرسوم ٧٥٧٧ تاريخ ٢٠٠٢/٣/٨ الذي إرتكز إليه القراران

إن المرسوم ٧٥٧٧ تاريخ ٢٠٠٢/٣/٨ قد حدد صراحة المرجع لإجراء مناقصة المعاينة الميكانيكية و إرساء الصفقة و توقيع العقد، ولم يمنح هيئة إدارة السير والمركبات هذه الصلاحية و قد نص صراحة على أن تكون وزارة الداخلية والبلديات هي المرجع المختص في المواد التالية :

المادة ٢: تحدد وزارة الداخلية والبلديات المراكز التي تتم فيها إجراءات الكشف والمعاينة في مختلف أنحاء الجمهورية اللبنانية.

المادة ٤: تحدد وزارة الداخلية والبلديات الشروط الفنية والتقنية المفروضة لدى إقامة الإنشاءات والتجهيزات في المراكز التي تتم فيها إجراءات الكشف والمعاينة.

المادة ٧: يجاز لوزارة الداخلية والبلديات إجراء مناقصة عمومية لإختيار المؤسسة الخاصة وذلك على أساس دفتر شروط يوضع لهذه الغاية تحدد فيه الشروط الفنية والإدارية والمالية للإلتزام.

وبالعودة إلى قراري مجلس الوزراء رقم ٢٠١٥/٨٣ ورقم ٢٠١٤/٢٠ يلاحظ بوضوح تناقضهما مع المرسوم رقم ٧٥٧٧ اللذين بنيا عليه، حيث أن هذين القرارين قد أقرا بملكية الدولة اللبنانية للإنشاءات القديمة التي سيعمد الملتزم الجديد إلى تحديثها وتطويرها ولكافة الإنشاءات التي ستنشأ عن تنفيذ الإلتزام موضوع المناقصة، وبذلك يكون قد حدد المرجع لإبرام الصفقة المتصلة بهذه الملكية مخالفة المادة السابعة من المرسوم ٢٠٠٢/٧٥٧٧ فهيئة إدارة السير وليس وزارة الداخلية والبلديات هي من وضع الشروط الفنية الخاصة بالصفقة، وهي من أجريت المناقصة لحسابها، وفي حين أن معادلة التلزيم التي إعتمدها دفتر الشروط الخاص بالصفقة، قامت على أساس تحديد العارض للبدل الذي يتقاضاه من المواطن بدل المعاينة الميكانيكية، وهذا مخالف لنص المادة الرابعة من المرسوم ٢٠١٤/٧٥٧٧ ، والمناقصة جرت بالمقلوب أي على أساس البدل الذي يحدده العارض وليس على أساس جعالة من البدل المفترض تحديده من قبل الدولة.

## النبذة الثانية: مخالفة المادة ١٢٦ والمادة ١٤٠ من قانون المحاسبة العمومية الذي بني عليه القراران رقم ٢٠١٨/٢٠ و٢٠١٨/٨٣

«المادة ١٢٦-معدلة وفقاً للقانون ٨٢/١٧ تاريخ ١٩٨٢/٣/١٨»

تبين في دفتر الشروط الخاص المعلومات التالية:
- أنواع اللوازم أو الأشغال أو الخدمات المراد تلزيمها وأوصافها.
- المؤهلات والشروط الخاصة التي يجب أن تتوفر فيمن يريد الاشتراك في المناقصة.
- عناصر المفاضلة: كلما كان في نية الإدارة ألا تتقيد بالسعر الأدنى، على أن تبين هذه العناصر بصورة واضحة ومفصلة، وأن يوضع لكل منها معدل خاص عند الاقتضاء.
- الأساس الذي يعتمد لإجراء المناقصة وفقاً لأحكام المادة ١٢٤.
- شروط التنفيذ الخاصة.
- مهلة التسليم.
- مقدار الكفالة التي يجب تقديمها للاشتراك في المناقصة ولضمان حسن قيام الملتزم بتعهداته.
- ويضم إلى دفتر الشروط الخاصة، كلما كان ذلك ممكناً:
- كشف تخميني بالكميات والأسعار.
- جداول أسعار يتضمن وصفاً لكل نوع من أنواع اللوازم أو الأشغال أو الخدمات المراد تلزيمها، ويحدد لكل نوع سعراً مفقطاً.

يعتبر السعر الموضوع من قبل الإدارة الحد الأعلى للصفقة التي تجرى على أساس التنزيل المئوي وتعلن الإدارة عن الحد الأقصى للتنزيل الذي يمكن أن يقبل به ويعتبر هذا التنزيل الحد الأدنى للصفقة.

«المادة ١٤٠-إذا خالف الملتزم في تنفيذ الصفقة دفتر الشروط أو بعض أحكامه قامت الإدارة المختصة بإنذاره رسمياً بوجوب التقيد بكامل موجباته، وذلك ضمن مهلة معينة يعود لها أمر تقديرها. وإذا إنقضت المهلة المحددة دون أن يقوم الملتزم بتنفيذ ما طلب إليه، حق للإدارة، مع مراعاة أحكام دفتر الشروط العام أن تعتبره ناكلاً وأن تطبق بحقه أحكام المادة ١٣٥ من هذا القانون. وفي حال إعادة المناقصة، لا يحق للملتزم الناكل أن يشترك فيها مجدداً.
أما إذا رأت لجنة الإستلام أن الصفقة قد نفذت بصورة عامة وفقاً لأحكام دفتر الشروط مع وجود بعض النواقص أو العيوب الطفيفة التي لا تحول دون إجراء الإستلام، فيمكنها أن تقوم بالاستلام وفقاً لشروط تحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء[٧٦]
إن العناصر الواردة في معادلة التلزيم، غير محددة بدقة في معظم الأحيان أو غير قابلة للقياس، أو ليس لها ما يبررها خلافاً لأحكام المادة ١٢٦ إضافة إلى ما تنطوي عليه من إستنسابية، مثل تقييم جودة البرامج، وفعالية الهيكل التنظيمي، ومدة المعاينة المقترحة، أو عدد الخطوط، علماً أن مقتضيات المصلحة العامة كانت تفرض على الإدارة أن تحدد هي بدقة المواصفات الفنية التي تريدها، وتلزم العارض بها، وإعطاء الوزن الأكبر للسعر في معادلة التقييم، وبذلك تفادي لعوامل التقدير والاستنساب في عملية إرساء التلزيم.[٧٧]

## النبذة الثالثة: مخالفة نظام المناقصات، لناحية تأليف اللجان والاستعانة بالخبراء وفصل المهام

إن القرار ٢٠١٥/٨٣ الذي عدل قرار مجلس الوزراء رقم ٢٠١٤/٢٠ تاريخ ٢٠١٤/١٠/٩، والذي نص على تكليف إدارة المناقصات بإجراء المناقصة المفتوحة وفقاً لدفتر الشروط الخاص بالصفقة، على أن تضم لجنة إجراء المناقصة أعضاء تسميهم هيئة إدارة السير و الأليات و المركبات.
ووفقاً لأحكام المادة ١٣٠ من قانون المحاسبة العمومية، ونظام المناقصات الصادر بالمرسوم التنظيمي ٥٩/٢٨٦٦، إن أعضاء لجنة إجراء المناقصة يسميهم حصراً مدير عام إدارة المناقصات وهو مقيد في تسميتهم باللوائح الإسمية المصادق عليها من هيئة التفتيش المركزي.
إن القرار المشار إليه ينطوي على تجاوز خطير وكبير لصلاحيات مؤسسة رقابية وطنية في التفتيش المركزي إذ يعتبر هذا القرار ظاهرة هي الأولى من نوعها في تاريخ عمل إدارة المناقصات ولم يحدث من قبل أن سمت أي إدارة غير إدارة المناقصات أعضاء لجنة التلزيم بحيث جرت العادة على إدراج نص في القرارت الوزارية المتعلقة بالمناقصات يجيز لإدارة المناقصات الإستعانة بخبراء تسميهم الإدارة المعنية، وترسل الأخيرة إلى إدارة المناقصات لائحة بأسماء بضعة خبراء، تختار الأخيرة واحداً أو اثنين منهم.

---

[76] 30/12/1963 قانون المحاسبة العمومية مرسوم رقم ١٤٩٦٩ - صادر في
[77] 5 مقالة عصام نعمة اسماعيل-في دولة القانون يحترم مبدأ المشروعية –صفحة

وبهذا ينطوي القرار رقم ٢٠١٥/٨٣ على مخالفات قانونية صريحة لقانون المحاسبة العمومية ونظام المناقصات وهذه ليست فقط مخالفة للنصوص القانونية، وإنما هي أيضا مخالفة للمعايير العالمية لإجراء الصفقات.

## الفقرة الثالثة: مخالفة قواعد الاختصاص

## النبذة الأولى: مخالفة قرار مجلس الوزراء ٢٠١٥/٨٣ وملاحظات إدارة المناقصات

عندما تبلغت إدارة المناقصات قرار مجلس الوزراء رقم ٨٣ تاريخ ٢٠١٥/٤/٨ بالموافقة على دفتر الشروط الخاص بإطلاق المناقصة العمومية المفتوحة لتلزيم مشروع تحديث وتطوير وتشغيل المحطات الموجودة للمعاينة والكشف الميكانيكي للمركبات الآلية على أن يتم تعديله في ضوء الملاحظات التي أبداها الوزراء بشأنه، وبحسب الأصول القانونية لعمل إدارة المناقصات، قامت بالتحقق من دفتر الشروط بناءً لما تفرضه المادة ١٧ من المرسوم رقم ٢٨٦٦ بتاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦ (نظام المناقصات) والتي نصت على:

المادة ١٧-تدقق إدارة المناقصات في محتويات الملف وتتثبت من خلوه من المخالفات والنواقص، وتتأكد بصورة خاصة من:

١. إدراج المناقصة في البرنامج السنوي العام أو وجود ترخيص بإجرائها.
٢. إحتواء الملف على المستندات المفروضة.
٣. وجود ما يثبت توفر الإعتماد للصفقة.
٤. تصديق دفتر الشروط الخاصة من المرجع الصالح وإنطباق أحكامه على القوانين والأنظمة.
٥. خلو دفتر الشروط الخاصة والمستندات من كل ما من شأنه تقييد المنافسة أو ترجيح كفة أحد المنافسين.
٦. عدم تجزئة الأشغال أو اللوازم بغية التهرب من تطبيق الأحكام القانونية وبدون أي مبرر فني أو مالي.
٧. صحة تقدير الكميات والأسعار[٧٨]

فقد عمدت إلى دراسة هذا الدفتر الذي لم يكن لها دور في وضعه، وقد تبين لها أنه يحتوي على العديد من المخالفات القانونية، وبنتيجة ذلك رفعت كتاب إلى وزير الداخلية والبلديات تحت الرقم ١٠/٢٨٩ تاريخ ٢٠١٥/٧/٢٠ أبرزت فيه المخالفات وطالبت إعادة النظر بدفتر الشروط، وكانت أبرز ملاحظاتها المتعلقة بالقرار ٢٠١٨/٨٣ هي:

[78] نظام المناقصات-مرسوم ٢٨٦٦ –صادر في 16/12/1959

١-"إن دفتر الشروط الخاصة معد للصدور عن السيد وزير الداخلية والبلديات، فيما يقتضي أخذ موافقة مجلس الوزراء على الصيغة النهائية التي يفترض أن تأخذ بعين الإعتبار الملاحظات التي أبداها الوزراء بشأنه".[٧٩]

لم تلتزم وزارة الداخلية والبلديات بالملاحظات ووجهت الأمانة العامة لمجلس الوزراء إلى إدارة المناقصات كتاباً يحمل الرقم ١٨٥٨/م ص تاريخ ٢٠١٥/٨/٦ بينت فيه أنه بتاريخ ٢٠١٥/٧/٦ عدلت وزارة الداخلية دفتر الشروط بصيغته النهائية، وطلبت من إدارة المناقصات إطلاق المناقصة المفتوحة ورفع النتائج إلى مجلس الوزراء، علماً بأن كتاب رئيس مجلس الإدارة-المدير العام – لهيئة إدارة السير والآليات و المركبات رقم ٣/١٢٩٧٥ تاريخ ٢٠١٥/٧/٩ يشير إلى الأخذ ببعض الملاحظات التي أبداها الوزراء، وليس كلها وفي ذلك مخالفة واضحة للقرار رقم ٢٠١٥/٨٣ فهو قرار معلق على شرط ومن المتفق عليه علماً و اجتهاداً وفقهاً، وإن القرارات المعلقة على شرط لا تصبح نافذة إلا بعد تحقق هذا الشرط، وإذا أقرت هيئة إدارة السير بأنه تم الأخذ ببعض ملاحظات مجلس الوزراء و تجاهل البعض الآخر، فإن ذلك يؤكد ضرورة إعادة عرض دفتر الشروط مجدداً على مجلس الوزراء للتأكد من تحقق الشرط من قبل الجهة التي وضعته وذلك ما لم يحصل.

## النبذة الثانية: مخالفة أصول تسمية وعمل الخبراء

سنداً لأحكام قانون المحاسبة العمومية ونظام المناقصات العمومية يعتبر مدير عام إدارة المناقصات في التفتيش المركزي هو المرجع المختص بتسمية الخبراء الفنيين بحيث يتم إختيارهم من أسماء تقدمها الوزارة أو الهيئة المعنية إلى إدارة المناقصات.

إن إدارة المناقصات كانت قد اقترحت إعادة عرض دفتر الشروط الخاص بالصفقة مجدداً على مجلس الوزراء وأشارت إلى مسألة الإستعانة بخبراء في نصها: " وجوب تطبيق قرار مجلس الوزراء رقم ٢٠١٥/٨٣ تاريخ ٢٠١٦/٤/٨، بما يتفق مع أحكام قانون المحاسبة العمومية ونظام المناقصات، ولاسيما لناحية حصرية تشكيل لجنة التلزيم من اللوائح المصادق عليها من هيئة التفتيش المركزي، والإستعانة فقط بخبراء مؤهلين يتم إختيارهم من أسماء تقدمها الوزارة أو الهيئة المعنية إلى إدارة المناقصات".[٨٠]

---

[79] 20/7/2015 كتاب إدارة المناقصات –الرقم الصادر ١٠/٢٩٨-بيروت

[80] 20/7/2015 كتاب إدارة المناقصات – رقم الصادر ٢٩٨/١٠ – بيروت في

إن قرار مجلس الوزراء أكد على إشراك أعضاء من لجنة إدارة السير، ولكن دفتر شروط المناقصة الذي أعدته الهيئة حدد كيفية إشتراكهم ضمن الحدود المقررة في دفتر الشروط في المادة ٢٢-٢ والتي نصت على:

المادة ٢٢-٢ من دفتر الشروط الخاص بالمناقصة: "تقوم اللجنة برفض أي عرض غير مطابق ولا يسمح بالتالي بجعله مطابقاً، بحسب التحفظات أو الإنحرافات ولا يتم تقييمه مالياً.

الإستعانة بخبراء: يحق للجنة التلزيم في إدارة المناقصات، الإستعانة برأي خبير أو لجنة خبراء (شخص طبيعي أو معنوي) مؤهلين لدراسة العروض من الناحية الفنية، ولتحديد مدى مطابقتها للمواصفات الفنية المحددة في الفصل الرابع من دفتر الشروط، على أن تضم اللجنة الفنية أعضاء تسميهم هيئة إدارة السير والآليات والمركبات".[٨١]

لم تسمي إدارة المناقصات إلا إثنين من الخبراء، فيما سمت هيئة إدارة السير سنداً لقرار مجلس الوزراء رقم ٨٣ تاريخ ٢٠١٥/٤/٨ ثلاثة منهم ويكون بذلك القرار مخالف لقانون المحاسبة العمومية ونظام المناقصات.

وفي التشكيل وعمل اللجنة الفنية مخالفة للأصول والقواعد والمبادئ وذلك نظراً لعدم مراعاتها متطلبات الإختصاص الفني في تشكيلها وللتعارض القائم في صفة بعض أعضائها وتضارب المصالح في هذا الخصوص وجمعهم بين صفة الخصم والحكم في آن معاً،حيث أن إثنان ممن سمتهم إدارة السير في وضعية تخالف مبدأ فصل الوظائف بشكل فادح وساطع، فالقاضي ليس خبيراً فنياً، ثم أنه مستشار للوزير المعني، ومندوب الإدارة ليس من أصحاب الاختصاص الفني وهو من ساهم في وضع دفتر الشروط الخاص بالصفقة، وتقديم إيضاحات للعارضين، والتواصل معهم، وحضر جلسات التلزيم بصفة مندوب، وشارك في لجنة الخبراء بصفة خبير.

فضلا عن ذلك قامت اللجنة المذكورة بتخطي الدور المنوط بها المقتصر على إبداء المشورة الفنية للجنة التلزيم وذلك من دون إمكانية تقرير أو رفض العروض[٨٢]، مخالفة الحدود الذي نص عليها دفتر الشروط في المادة ٢٢-٢ .

## الفقرة الرابعة: عيوب جوهرية في عمل لجنتي التلزيم والخبراء

إن العيوب التي شابت عمل لجنتي التلزيم والخبراء مكملاً للعيوب التي إعترت تشكيل كل من اللجنتين و التي أشرنا إليهما سابقاً، ولكن رغم ذلك لم يكن أمام إدارة المناقصات سوى إجراء

---

[81] تاريخ ٢٠١٥/٢ 26/1/2015 دفتر شروط خاص للاشتراك في مناقصة عمومية – رقم ٢٠١٥/٢ تاريخ-
[82] . 18/8/2016 كتاب ديوان المحاسبة- رقم الصادر ٥٥ تاريخ -

المناقصة وفق دفتر الشروط المعد من قبل وزارة الداخلية والبلديات، وبعد إنتهاء إجراءات المناقصة، رفع مدير عام إدارة المناقصات إلى هيئة إدارة السير والمركبات والآليات كتاب رقم ١٠/٢٥ بتاريخ ٢٠١٦/٨/٤ متضمنا قرار لجنة التلزيم الرامي إلى إرساء الصفقة، وأشارت بكتابها إلى عيوب جوهرية في عمل كل من لجنتي التلزيم والخبراء لعلها تتريث في تصديق الصفقة وأبرز هذه الملاحظات هي :

١. إن إدارة المناقصات وضعت ملاحظاتها على دفتر الشروط الخاص بالصفقة.
٢. قامت إدارة المناقصات بتنفيذ قرار مجلس الوزراء رقم ٨٣ تاريخ ٢٠١٥/٤/٨، ودفتر الشروط الخاص بالصفقة.
٣. رفضت لجنة الخبراء ثلاثة عروض من الناحية الفنية بالرغم من أن الجهة المسؤولة عن فض العروض هي لجنة التلزيم المشكلة من قبل إدارة المناقصات في التفتيش المركزي، ولهذا فإن هذه اللجنة وبعد المداولة، قررت الأخذ بما جاء في التقرير الفني لجهة القبول أو الرفض، مع التركيز على أن مضمونه لجهة التقييم ووضع العلامات يبقى مسؤولية اللجنة الفنية التي أعدته.
٤. إن لجنة التلزيم لم ترسم في محضرها حدوداً فاصلة بين ما هو جوهري يمكن إستكماله، وما هو غير جوهري لا يمكن إستكماله، ما جعل قرارها هذا يقترن إلى حد بعيد بإستنسابية غير معللة.
٥. عمدت لجنة التلزيم، إلى تعديل علامة أحد العروض من ١,٣٣ إلى ٣، من دون تعليل أو تبرير أسباب هذا التعديل.[٨٣]

وبذلك إخلال بمبدأ المساواة وخرق مبدأ المنافسة ومخالفة القانون ودفتر الشروط في مرحلة الفحص الفني للعروض، وكل مخالفة توجب بمفردها تعليق التوقيع على العقد ووقف تنفيذ قرار الإرساء المؤقت للتلزيم وإعادة المناقصة.

**وهذه المخالفات هي الآتية:**

## النبذة الأولى: تخلي لجنة التلزيم عن صلاحياتها بغير نص قانوني يجيز تفويض الصلاحية.

إن للجنة التلزيم سلطة إستنسابية في الإستعانة بلجنة خبراء لدراسة العروض من الناحية الفنية، ولا يوجد أي إلزام على لجنة التلزيم لا لناحية القبول بأعضاء تختارهم إدارة السير إذا لم يكن لديهم الخبرة الفنية، ولا لناحية دور هذه اللجنة بمؤازرة لجنة التلزيم ورفع التقرير إليها لتتخذ القرار النهائي على ضوء معطيات الملف، حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة ٢٢-٢ من دفتر الشروط الخاص بالصفقة على ما يأتي:

---

[83] - بيروت في 4/8/2016 . كتاب إدارة المناقصات إلى هيئة إدارة السير والآليات و المركبات – رقم الصادر:١٠/٢٥ –

" الإستعانة بخبراء: يحق للجنة التلزيم في إدارة المناقصات الإستعانة برأي خبير أو لجنة خبراء مؤهلين لدراسة العروض من الناحية الفنية ولتحديد مدى مطابقتها للمواصفات الفنية المحددة في الفصل الرابع من دفتر الشروط على أن تضم اللجنة الفنية أعضاء تسميهم إدارة السير والمركبات".[84]

بحيث يبقى القرار للجنة التلزيم وأن لجنة الخبراء هي لجنة تحضير أو إعداد للملف لا أكثر، ولكن ما حصل هو العكس فلقد برزت هيمنة للجنة الخبراء على لجنة التلزيم واتخاذ لجنة الخبراء للقرار النهائي دون الرجوع للجنة التلزيم فقبلت عروض ورفضت أخرى وبذلك مخالفة قانونية فاضحة دون أي نص قانوني أو تفويض في دفتر الشروط يجيز للجنة التلزيم تفويض صلاحيتها للجنة الخبراء، وهذا ما يعيب القرار الصادر بالإرساء المؤقت للصفقة.

## النبذة الثانية: إتخاذ لجنة الخبراء قرارات نهائية برفض عروض وقبول أخرى

وبعد أن تنازلت لجنة التلزيم عن صلاحياتها إلى لجنة الخبراء كما ذكرنا في الفقرة السابقة دون أي سند قانوني يجيز هذا التفويض، عمدت لجنة الخبراء على قبول عروض ورفض عروض أخرى، وقد أثبتت إدارة المناقصات هذا التصرف الذي اعتمدته لجنة الخبراء في كتابها ١٠/٢٥ تاريخ ٢٠١٦/٨/٤ حيث أوردت العبارة الآتية:" إن اللجنة وبعد المداولة، قررت الأخذ بما جاء في التقرير الفني لجهة القبول أو الرفض مع التركيز على أن مضمونه لجهة التقييم ووضع العلامات يبقى على مسؤولية اللجنة الفنية التي أعدته".

الأمر الذي يستدل منه أن اللجنة الفنية هي التي قررت القبول أو الرفض وعلى مسؤوليتها، وذلك بعد تنصل لجنة التلزيم من المسؤولية الملقاة أساساً على عاتقها، الأمر الذي يثير الشكوك حول صدقية وموضوعية التقرير الفني الذي جرى على أساسه استبعاد ثلاثة عارضين من المناقصة ولم يتح لهم المجال للمتابعة كي يصار إلى فض عروضهم المالية الأمر الذي يؤدي إلى توسيع المنافسة والحصول على السعر الأنسب والعرض الأفضل[85] ، وذلك يعني أن تقرير لجنة الخبراء باطل بطلاناً مطلقاً لأن هذه اللجنة غير مسؤولة وغير موجودة قانوناً إلا كمساعد للجنة التلزيم لا أكثر ، إنطلاقاً من ما نص عليه نظام المناقصات في المادة ٣٣- "تفتح اللجنة الجلسة لتقرير قائمة المناقصين المقبولين لكل صفقة وإعلان إسم الملتزم المؤقت ويمكنها الإستعانة في مهمتها بخبراء تعتمدهم إدارة المناقصات وتتخذ قراراتها بالأكثرية"، والمواد الواردة في دفتر الشروط المادة ٢١-١ والمادة

---

[84] تاريخ- 26/1/2015 دفتر شروط خاص للاشتراك في مناقصة عمومية –رقم ٢٠١٥/٢ –

[85] تاريخ- 25/7/2016 كتاب النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة-رقم الصادر: ٥٥ تاريخ ٢٠١٦/٨/١٨ –رقم الوارد : ٣٩٣٠

٢-٢٢ والمادة ٢٣-١ والمادة ٢٣-١-٣ والمادة ٢٣-٢-٣، التي تعطي الصلاحية النهائية في رفض أو قبول العروض للجنة التلزيم المشكلة من قبل إدارة المناقصات.

### النبذة الثالثة: تعديل في العروض المقدمة

تنص المادة ٢٤ من النظام العام لإدارة المناقصات على" لا يجوز استرجاع العروض أو تعديلها أو إكمالها بعد تقديمها"[٨٦]، إلا أنه تبين من محضر لجنة التلزيم بأنه قد تم تعديل علامة الرمز (١N) للعرض رقم ١١٤٦٣ من ١,٣ إلى ٣ ، وهو الحد الأدنى المطلوب كي لا يتم الإستبعاد على أساسه، الأمر الذي يثير جملة من التساؤلات حول مبررات و الأسباب والسند القانوني الذي جرى على أساسه تعديل العرض المذكور، علماً أنه لو لم يتم هذا التعديل لكنا أمام عارض واحد وبذلك تلغى المناقصة وتتطلب إعادة إجرائها من جديد كونه يعتبر بأنه لا يوجد سوى عارض واحد للمناقصة وذلك ما نصت عليه المادة المادة ٣٩- إذا لم يتقدم للمناقصة سوى عارض واحد، فلا يؤخذ بعرضه إلا إذا كان السعر المعروض ينقص على الأقل عشرة بالمئة عن السعر التقديري.

### الفقرة الخامسة: عدم خضوع الصفقة لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة

إن ديوان المحاسبة المنشأ بموجب المادة ٨٧ من الدستور مهمته الأساسية هي السهر على الأموال العمومية وهو مستقل عن الإدارة العامة وعن أي جهة قضائية أخرى. وإن هذه المهمة تلزم ديوان المحاسبة لا سيما النيابة العامة بالتحرك في أي صفقة مشبوهة، ونصت المادة ٣٣ من النظام العام لديوان المحاسبة:" رقابة ديوان المحاسبة هي من المعاملات الجوهرية وتعتبر كل معاملة لا تجري عليها هذه الرقابة غير نافذة ويحظر على الموظف المختص وضعها في التنفيذ تحت طائلة العقوبة المنصوص عليها في المادة ٦٠ من هذا المرسوم الإشتراعي". إن دور إدارة السير والمركبات الآلية كان محدداً بإعداد دفتر الشروط، وهذا الإعداد لدفتر الشروط لا يوليها صلاحية توقيع العقد بدلاً من وزير الداخلية الذي يعتبر المرجع الصالح بحسب موضوع العقد لتوقيعه بعد موافقة مجلس الوزراء، وهذا العقد لا يمكن أن يوقع قبل عرضه على ديوان المحاسبة في إطار الرقابة المسبقة لكون الدولة تخضع إجبارياً لهذه الرقابة وغير معفاة منها، لأنه لا يمكن إعفاء الإدارات الرسمية من الرقابة المسبقة إلا بنص قانوني غير متوفر في حالتنا الراهنة. [٨٧]

---

[٨٦] نظام المناقصات مرسوم رقم ٢٨٦٦ – صادر في 16/12/1959

[٨٧] جريدة السفير تاريخ ١٧ آب ٢٠١٦ –مناقصة الميكانيك تخضع حتما لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة-أستاذ القانون الإداري في الجامعة اللبنانية و المعهد الوطني للإدارة .

إن وزارة الداخلية و البلديات قد عدلت دفتر الشروط الخاص بالصفقة، و هذا التعديل إنما هو دليل واضح على أنها هي المرجع الصالح لتوقيع العقد فهي من تملك حق التصديق، فالقانون لم يعطي لا صراحة ولا ضمناً هيئة إدارة السير والآليات والمركبات هذه الصلاحية مما يستوجب خضوع الصفقة لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة، و هذا ما أعلن عنه مدير عام إدارة المناقصات د. جان عليه بموجب كتابه ٢٥/١٠ تاريخ ٢٠١٦/٨/٢٢ الموجه إلى رئيس التفتيش المركزي : أن وزارة الداخلية البلديات هي صاحبة الإختصاص لأن موضوع هذه الصفقة لا يدخل ضمن مهام إدارة السير والآليات والمركبات التي أنيط بها بموجب المرسوم ٤٠٨٢ تاريخ ٢٠٠٠/١٠/١٤ مهام إدارية و تخطيطية. وهذه المهام تم النص عليها مجدداً بالمرسوم رقم ١١٢٤٤ تاريخ ٢٠٠٣/١٠/٢٥، المتعلق بتحديد مهام وملاك هيئة إدارة السير.

وقد أكد رئيس ديوان المحاسبة أن الصفقة خاضعة لرقابة الديوان المسبقة وإن إيداع الملف ديوان المحاسبة والتفتيش المركزي لإجراء الرقابة اللاحقة عليه لا يعطي براءة ذمة للجهة التي قامت بهذا الإيداع[٨٨]، وقد طلبت النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة من هيئة إدارة السير في كتابها رقم ٥٥ تاريخ ٢٠١٦/٨/١٨ "حسب ما ورد ذكره في الشكاوى، من شوائب و مخالفات إعترت إجراء المناقصة المذكورة تستوجب من جانبكم التريث في متابعة الإجراءات الآيلة إلى وضعها موضع التنفيذ وعدم إكساب الغير حقوقاً من دون وجه حق وخصوصاً وأنه لم يصر ولغاية تاريخه إلى عرض المعاملة على موافقة مجلس الوزراء و على رقابة ديوان المحاسبة الإدارية المسبقة، الأمر الذي يشكل مخالفة لأحكام الفقرات الثالثة والثامنة والعاشرة من المادة ستين من قانون تنظيم ديوان المحاسبة".[٨٩]

يتبين مما تقدم أن موضوع هذه الصفقة من إختصاص الشخص المعنوي العام المتفرعة عنه هيئة إدارة السير، ويخضع لذات الآليات التي تخضع لها الصفقات التي تجريها وزارة الداخلية والبلديات وأهمها رقابة ديوان المحاسبة المسبقة.

## المبحث الثاني: مراجعات قاضي العجلة الإداري التي تتصل في هذه القضية

من المفيد العودة إلى الشقين التاريخي والدستوري للموضوع، فالمسار المنحرف عن حدود الدستور والقانون بدأ بسبب كون المعاينة الميكانيكية قد تم تلزيمها سابقاً بشكل مغاير لهذه القواعد

[٨٨] جريدة النهار- ٣٠ كانون الثاني٢٠١٧ –عدوان يرد على رد رئيسة هيئة إدارة السير حول ملف المعاينة الميكانيكية: عدم إخضاع الملف للرقابة المسبقة يعرض صاحبه للملاحقة القانونية

[٨٩] كتاب النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة –رقم الصادر:٥٥ تاريخ ٢٠١٦/٨/١٨-رقم الوارد: ٣٩٣٠ تاريخ 25/7/2018

في العام ٢٠٠٢ قبل مباشرة هيئة إدارة السير عملها بعد أن أنشئت في العام نفسه. وعند إنتهاء مدة العقد في العام ٢٠١٢، عرضت المسألة على مجلس الوزراء من دون سبب قانوني إنما بسبب الحاجة إلى قرار سياسي وليس قرار إداري قانوني كي لا نقول بسبب جهل القانون أو مخالفته، بتمديد العمل بالعقد المنتهي. وهكذا كان، وصدرت قرارات متتالية عن مجلس الوزراء بالتمديد إلى أن قرر وزير الداخلية والبلديات وجوب إجراء مناقصة وعقد جديدين، كما هو مفترض قانوناً. وتم عرض الموضوع على مجلس الوزراء خطأ في حين كان يجب إتباع الأصول القانونية المنصوص عليها في أنظمة الهيئة والقوانين ذات الصلة. وتم عرض دفتر شروط المناقصة على مجلس الوزراء الذي وافق عليه وأخذ جميع الوزراء يناقشون بنوده ويدلون بملاحظاتهم ويعارضون في تفاصيله. وبذلك، أشرك وزير الداخلية والبلديات جميع الوزراء الأخرين، طائعاً مختاراً، في شأن خاص من شؤون وزارته وأعطاهم سلطة القرار في إدارة مرفق عام مناط به وحده، أو بإحدى المؤسسات العامة الخاضعة لرقابته التي تدير قانوناً هذا المرفق العام.[٩٠]

أخذت قضية مناقصة المعاينة الميكانيكية مساراً منحرفاً من الناحية القانونية منذ إنطلاقها، وذلك بسبب وضع نص الدستور والنصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة جانباً، وإبتداع منظومة من القرارات في مجلس الوزراء وإدارة المناقصات ومجلس إدارة هيئة إدارة السير والاليات والمركبات مخالفة للمنظومة الدستورية والقانونية النافذة والسليمة والملزمة أصلاً. وأصبحت العقدة التي علقت فيها القضية غير قابلة للحل إلا عبر فك هذه المنظومة الخاطئة وإعادة الإعتبار للمنظومة الصحيحة.

بتاريخ ٢٠١٤/١٠/٩ قرر مجلس الوزراء إطلاق مناقصة مفتوحة لتحديث وتطوير وتشغيل المحطات الموجودة للمعاينة والكشف الميكانيكي للمركبات الآلية في لبنان وأعمال تصميم وبناء وتجهيز وتشغيل محطات جديدة وإنتقالها إلى ملكية الدولة اللبنانية، وكلف هيئة إدارة السير والمركبات الآلية وضع دفتر الشروط الخاصة، كما كلف هيئة إدارة المناقصات إطلاق المناقصة بعد إقرار دفتر الشروط في مجلس الوزراء، وفي جلسة ٢٠١٥/٤/٨ صدر عن مجلس الوزراء قرار الموافقة على دفتر الشروط وهي موافقة معلقة على شرط التقيد بملاحظات الوزراء في الجلسة.

بسبب حجم المخالفات والشوائب التي رافقت صفقة المعاينة الميكانيك، أقدمت الشركات المشاركة إلى رفع دعاوى قضائية أمام مجلس شورى الدولة. وفي معرض هذه الدعاوى القضائية أحال مدير عام إدارة المناقصات قرار لجنة التلزيم الرامي إلى إرساء الصفقة مؤقتاً على الشركة صاحبة العرض ١١٤٦٦ (تجمع شركات SGS)، ولكن لأول مرة في تاريخ المناقصات تضمن كتاب مدير عام إدارة المناقصات جملة تعليقات تدل دلالة واضحة على حجم هذه المخالفات لافتاً نظر

[٩٠] دراسة-قانونية-لمنير-الشدياق-حول-مناقص3794/http://immarwaiktissad.com- -/

الإدارة ضمنياً إلى ضرورة التريث في تصديق الصفقة لئلا تصبح الدولة ملزمة تجاه الشركة الفائزة بالعرض ومن ثم ملزمة بالتعويض عليها في حال أبطل مجلس شورى الدولة هذه المناقصة.

وبعد مرور سنتين من المراجعات أمام مجلس شورى الدولة خرج قرار مجلس شورى الدولة المتعلق بمناقصة الميكانيك إلى النور، بعد طول إنتظار، معلناً إبطال المناقصة.

سنستعرض المراجعات المقدمة في التالي:

## الفقرة الأولى: المراجعات المقدمة أثناء سير المناقصة

### النبذة الأولى: مراجعة شركة فال

تقدمت شركات فال بمراجعة أمام مجلس شورى الدولة، وطالبت بإبطال وحذف شروط أضيفت خلافاً للقانون على دفتر الشروط الخاص بالصفقة وقد أدلت المدعية بما يلي:

-إن التعديلات قد أجريت على دفتر الشروط الخاص بالصفقة خلافاً لما تم إقراره في مجلس الوزراء لناحية المؤهلات المهنية والفنية المطلوبة لا سيما:

١- حيازة العارض على تصنيف ISO ١٧٠٢٠.
٢- زيادة عدد المعاينات التي ينبغي أن يكون قد أجراها العارض إلى ٣ ملايين مركبة في السنة.

هذه التعديلات التي تخالف ما تم إقراره في مجلس الوزراء تؤثر بشكل سلبي على قواعد المنافسة في الصفقات العمومية، لاسيما وأن الغاية منها هو إستبعاد أكثرية العارضين وحصر المناقصة ببعض الشركات.

#### البند الأول: قرار قضاء العجلة الإداري

صدر عن قضاء العجلة الإداري القرار رقم ٢٠١٥/١٩٨-٢٠١٦ تاريخ ٢٠١٥/١٢/٣٠ وتأيد إستئنافاً بموجب القرار رقم ٢٠١٥/٢٥٣-٢٠١٦ تاريخ ٢٠١٦/١/١٤، حيث جاء فيه:

بالإستناد إلى المادة ٧ من المرسوم رقم ٧٥٧٧ تاريخ ٢٠٠٠/٣/٨ المتعلق بالنظام الخاص لإجراء الكشف الميكانيكي على السيارات والمركبات والمقطورات والتي تنص على صلاحية وزارة الدخلية والبلديات إجراء مناقصة عمومية لإختيار المؤسسة الخاصة وذلك على أساس دفتر شروط يوضع لهذه الغاية تحدد فيه الشروط الفنية والإدارية والمالية للإلتزام، مما يجعلها صاحبة صفة للمثول

في المراجعة الحاصلة. وبالتالي أناط بوزارة الداخلية والبلديات صلاحية إجراء الصفقة وليس هيئة إدارة السير والمركبات.

فيما يتعلق بتعديل دفتر الشروط الخاص بالمناقصة العمومية المفتوحة لتلزيم مشروع تحديث وتطوير وتشغيل محطات جديدة وإنتقال ملكيتها إلى الدولة اللبنانية، حيث إعتبر أن إضافة شروط مهنية وفنية غير ملحوظة في دفتر الشروط الذي جرى إقراره من قبل مجلس الوزراء ودون الرجوع إلى هذا الأخير، من شأنها إقصاء العارضين الذين لا تتوافر فيهم هذه الشروط الجديدة لصالح شركات عارضة أخرى وتفضيل هؤلاء الآخرين، الأمر الذي يشكل إخلالاً لموجبات علانية الصفقة والمنافسة.

**النبذة الثانية: المراجعة المقدمة من شركة بيرو فيرتاس لبنان وشركة سوبر فيزيون إكنترول**

بتاريخ ٢٠١٦/٤/١٢ أصدرت لجنة التلزيم في إدارة المناقصات قراراً برفض ملف الشركة لأسباب ثلاثة منها السبب المتعلق بكون الشركة رئيسة التجمع (الإئتلاف) غير مملوكة أسهمها الإسمية من لبنانين بالنسبة المطلوبة، والسبب المتعلق بإفادات الخبرة الصادرة عن العارض نفسه، أخيراً بسبب عدم تضمن التوكيل المقدم توقيع الشريك اللبناني ولا يتضمن عبارة: "التكافل والتضامن" خلافاً لموجبات دفتر الشروط الخاصة.

بناءاً على ما تقدم، تقدمت الشركة بمراجعة طالبةً إبطال قرار لجنة التلزيم المتضمن رفض قبول عرض الشركة، وقد أدلت بمراجعتها بما يلي:

- -إن دفتر الشروط الخاص بالصفقة إشترط في المادة ٤-١ من المادة الرابعة منه، لقبول العارض أن يكون له شركة أو مؤسسسة قائمة في لبنان تتولى رئاسة التجمع وتمثيله تجاه الإدارة في كل ما يتعلق بالمناقصة الأمر الذي ينطبق على الشركتين.
- الفقرة ٤-٢ من المادة الرابعة من دفتر الشروط، نصت على أنه يمكن لعدة شركات أو مؤسسات أن تقدم بعرضها ضمن مجموعة واحدة بالتكافل والتضامن بين أعضائها، وإن شركة سوبر فيزيون إ كونترول ش.م.ل فوضت ووكلت شركة بيرو فيرتاس لبنان ش.م.ل. بالإشتراك في المناقصة وأعطتها كافة الصلاحيات لذلك بموجب وكالة منظمة ومصادق عليها وفقاً للأصول. وعليه فإن شركة بيرو فيرتاس لبنان ش.م.ل. هي رئيسة المجموعة وهي قائمة في لبنان وهي الممثل الوحيد للمجموعة تجاه الإدارة في كل ما يتعلق بالمناقصة.
- إن دفتر الشروط نص على أن الملتزم هو العارض الذي يتم قبول عرضه أو شركة يقوم بتأسيسها بعد رسو المناقصة عليه خصيصاً لتنفيذ المشروع. كما نص على أنه في حال قبول العرض من قبل مجموعة شركات، يمكن لهذه الأخيرة بعد أن ترسو المناقصة عليها تأسيس شركة لبنانية يكون موضوعها محصوراً في تنفيذ المشروع.

**البند الأول: قرار قضاء العجلة**

بناءاً عليه صدر قرار قضاء العجلة رقم ٢٠١٥/٦٢٣-٢٠١٦ تاريخ ٢٠١٦/٥/١٨، أبز ما جاء فيه:

تخضع لقانون التجارة كل شركة مغفلة أياً كان موضوعها، ويجب أن يكون لجميع الشركات المغفلة المؤسسة في لبنان مركز رئيسي في الأراضي اللبنانية، وتكون هذه الشركات حكماً رغم كل نص مخالف من الجنسية اللبنانية. ويجب أن يكون ثلث رأسمال الشركات المغفلة التي يكون موضوعها استثمار مصلحة عامة أسهماً إسمية لمساهمين لبنانين، وبالتالي يجب أن يكون لها مركزاً رئيسياً على الأراضي اللبنانية. ويجب أن يكون ثلث رأسمالها إذا كان موضوعها إستثمار مصلحة عامة أسهماً إسمية لمساهمين لبنانيين.

وحرية التعاقد سواء في العقد المدني أو الإدراي التي تعطي الفرقاء حرية ترتيب علاقاتهم القانونية والعقدية كما يشاؤون ضمن حدود مراعاة مقتضيات النظام العام والآداب العامة والأحكام القانونية التي لها صفة إلزامية.

وبما أن العقد الإداري المتعلق بالصفقات العمومية، يجب أن يراعي دفتر الشروط الخاص بالمناقصة التي على أساسه يجري التلزيم والتعاقد، غير أنه يجب أيضاً وعملاً بمبدأ الشرعية الذي يخضع له العقد الإداري مراعاة المبادئ العامة والنصوص القانونية التي لها الصفة الآمرة والإلزامية، حتى ولو لم ينص دفتر الشروط عليها بصورة صريحة على إعتبار أن تطبيقها وإحترامها يتعلق بالإنتظام العام، وعلى الجميع التقيد بها دون إمكانية التذرع بجهلها عملاً بالمبدأ القائل "لا يحق لأحد أن يتذرع بجهله للقانون ".

**النبذة الثالثة: مراجعة مجموعة شركات دنش – أوبوس التجارية**

في مراجعتها طالبت بإتخاذ قرار بوقف إجراء المناقصة، وإلغاء قرار رفض عرض الشركة، وقبول عرضها ومنحها مهلة لإستكمال النواقص في حال وجودها مساواةً بغيرها من الشركات المقبولة.

وقد أدلت بما يلي:

- إن عرض الشركة قد تم رفضه لعدم ذكر عبارة (بالتكافل والتضامن) في نص الوكالة المنظمة من قبل مجموعة أوبوس العمومية المحدودة وشركة أبوس للكشف الميكانيكي وشركة أبوس المحدودة لفحص المركبات، لشركة دنش للمقاولات التجارية ش.م.ل. ولعدم توقيع الشريك اللبناني على الوكالة. هذا مع العلم بأنه بموجب قانون التجارة إن كافة أعضاء الإئتلافات

الإقتصادية والتجارية يعتبرون ملزمين قانوناً بتحمل المسؤولية بشكل تكافلي وتضامني دون حاجة إلى ذكر هذا الأمر صراحة.

- وبأن مجرد تقديم الوكالة لشركة دنش للتجارة والمقاولات ش.م.ل. ضمن المستندات الإدارية المطلوبة ينطوي على قبول الوكيل بمضمون هذه الوكالة.

بناءً على ما تقدم صدر قرار رقم ٢٠١٥/٥٧٦-٢٠١٦ تاريخ ٢٠١٦/٥/١١ عن قضاء العجلة الإداري، أبرز ما جاء فيه:

بتاريخ ٢٠١٦/٤/١٢ أصدرت لجنة التلزيم قراراً برفض ملف الشركة للأسباب التالية:

١- التوكيل المقدم غير موقع من الشريك اللبناني، ولا يتضمن عبارة "بالتكافل والتضامن" خلافاً لأحكام دفتر الشروط الخاص بالصفقة.

٢- كافة المستندات المترجمة غير مصدقة حسب الأصول خلافاً لأحكام دفتر الشروط الخاص.

٣- السجل العدلي العائد للمفوض بالتوقيع عن شركة أوبوس التجارية غير مصدق حسب الأصول.

وذلك دون إمهاله مدة معينة لإستكمال النواقص، علماً أن اللجنة ذاتها قبلت بعروض شركات أخرى منافسة، وأمهلتها لإستكمال النواقص الواردة فيها والبعض من هذه النواقص مشابه لنواقص الشركة.

بذلك تكون لجنة التلزيم قد خالفت المبادئ التي ترعى المنافسة في الصفقات العمومية لاسيما مبدأ المساواة بين العارضين المتنافسين.

**النبذة الرابعة: مراجعة شركة فال وشركة توما للهندسة والأبحاث**

تقدمت مجموعة شركات فال وشركة توما للهندسة والأبحاث ش.م.ل. ومؤسسة سوبال الهندسية الممثلة بشركة فال السعودية المحدودة بمراجعة تطلب بموجبها وقف تنفيذ إجراءات المناقصة، وإبطال تعيين اللجنة الفنية في سياق إجراءات المناقصة، وإلزام الإدارة بالتقيد بأحكام القانون الذي يرعى المناقصات العمومية وأحكام دفتر الشروط الخاصة بالمناقصة.

وقد أدلت بما يلي:

- إن إدارة السير والآليات والمركبات أرسلت مندوباً عنها لحضور جلسة فض العروض، وكان يتدخل بوضوح لصالح شركة مشيداً بعرضها، ويتهجم على الشركات الأخرى محاولاً إستبعادها.
- إن هيئة إدارة السير والآليات والمركبات إقترحت تسمية شخصين من قبلها في اللجنة الفنية، مما يشكل تجاوزاً للصلاحيات المعطاة حصراً للجنة التلزيم، إضافة إلى موافقة وزراة الداخلية على تعين قاض بناءً لطلب هيئة الإدارة والسير كعضو إضافي علماً بأنه ليس خبيراً فنياً مؤهلاً

لدراسة العروض كما أن تعينه يجب أن يتم بإقتراح من وزير العدل وبموجب مرسوم وذلك بناءً لنص المادة ١٧ من نظام مجلس شورى الدولة.

- لا يجوز للجنة الفنية التي هي لجنة إستشارية تابعة للجنة التلزيم أن تحل محل هذه الأخيرة ولا يجوز لها القيام بأعمالها بغيابها.

**البند الأول: رد الدولة اللبنانية على مراجعة شركة فال وشركة توما للهندسة والأبحاث**

- إن المرجع المختص بتشكيل لجان التلزيم هو مدير عام إدارة المناقصات، وإن قرار مجلس الوزراء رقم ٨٣ تاريخ ٢٠١٥/٤/٨ نص على أن تتضمن لجنة إجراء المناقصة أعضاء تسميهم هيئة إدارة السير والآليات والمركبات خلافاً لأحكام نظام المناقصات.
- بموجب مذكرتين صادرتين عن مدير عام إدارة المناقصات تم تسمية ثلاثة خيراء فنين، وتسمية موظفين وقاضي من قبل هيئة إدارة السير بموافقة وزير الداخلية والبلديات.
- لا يمكن إسناد مهام محكمتي البداية والإستئناف لقضاء العجلة قبل التعاقد إلى جهة إدارية واحدة هي مجلس شورى الدولة، حيث أن البند الخامس من المادة ٦٦ من نظام مجلس شورى الدولة مستحدث بموجب القانون رقم ٢٠٠٠/٢٢٧ الذي أنشأ المحاكم الإدارية والذي لم توضع أحكامه موضع التنفيذ مما يجعل المراجعة واقعة خارج نطاق إختصاص المجلس.

**البند الثاني: قرار قضاء العجلة الإدراي**

أصدر قاضي الغجلة الإداري القرار رقم ٢٠١٥/٩٢٦-٢٠١٦ تاريخ ٢٠١٦/٧/٢١، والذي قضى بموجبه رد المراجعة الحاضرة برمتها لعدم توفر شروطها القانونية دون الحاجة إلى سائر الأسباب وما أدلي به لعدم الفائدة، وأبرز حيثيات هذا القرار:

- -يعود لقاضي الأساس أو العجلة الإداري في قضايا العقود والصفقات العمومية في مرحلة ما قبل التعاقد أو بعدها إجراء رقابته بخصوص تأليف لجان التلزيم وغيرها من اللجان الإدراية والفنية التي تقوم بفض المغلفات وفتح العروض وبتها قبولاً أو رفضاً والمنصوص عليها في دفتر الشروط الخاص بالمناقصة.
- إن أمر تسمية أعضاء اللجنة الفنية من حيث المؤهلات الفنية الشخصية يدخل ضمن سلطة تقدير الإدارة وتبقي مدى ملاءمتها فنياً خارج إختصاص القضاء الإداري.
- إن نص المادة ٢٢-٢ من دفتر الشروط الخاص بالمناقصة لجهة أن تضم اللجنة الفنية أعضاء تسميهم هيئة إدارة السير والآليات والمركبات يمكن أن يكون من موظفيها أو غير موظفيها طالما أن النص لم يضع قيوداً لهذه الناحية، بناءً عليه فإن القاضي المسمى من حق الوزير تسميته كعضو في لجنة الخبراء الفنية، كون هيئة إدارة السير والآليات والمركبات خاضعة

للوصاية والرقابة الإدارية لوزير الداخلية والبلديات وبناءً لإقتراح هذه الهيئة، والموظف المندوب والخبير هو موظف لدى هيئة إدارة السير والآليات والمركبات يتولى وظيفة رئيس مصلحة تسجيل السيارات والآليات فيكون من حق الهيئة تسميته كخبير عنها في اللجنة .

- لم يتبين من خلال مراجعة الملف ثبوت تجاوز اللجنة الفنية لصلاحياتها المدعى بها من قبل الشركة، على أنه عند أي تجاوز في هذا المجال لكل صاحب علاقة التقدم من قاضي العجلة الإداري لإتخاذ التدابير اللازمة وحفظاً للحقوق.

إن هذا القرار دفع بالجهة المستدعية إلى الإستئناف أمام مجلس شورى الدولة.

**البند الثالث: إستئناف قرار قاضي العجلة**

إستأنفت الجهة المستدعية قرار قاضي العجلة أمام مجلس شورى الدولة بوصفه مرجعاً إستئنافياً، وقد أدلت بما يلي:

- إن دفتر الشروط أعطى لجنة التلزيم حق الإستعانة بالخبراء ودراسة العروض من الناحية الفنية، وهذا النص الخاص يتقدم على النص العام الذي يلحظ تعيين خبراء من قبل مدير عام إدارة المناقصات.
- إن دفتر الشروط إشترط بالخبراء بأن يكونوا مؤهلين لدراسة العروض غير أنه تبين أن بعض أعضاء اللجنة لا يستوفون هذا الشرط.

على ضوء ذلك قضى المجلس بموجب قراره رقم ٩٦٤ تاريخ ٢٠١٦/٨/١٦ بتصديق الحكم البدائي معللاً:

- إن المادة ١٣٣ من قانون المحاسبة العمومية نصت على أن الصفقة لا تصبح نهائية إلا بعد إبلاغ التصديق إلى الملتزم بالطريقة الإدارية والتصديق هنا بمفهوم العقد من الإدارة المختصة، أو إبلاغ الملتزم أمر المباشرة بالعمل أو بتنفيذ الأشغال.
- إن الإجتهاد يتساهل في تحديده لإبرام العقد بالمفهوم المعتمد في قضايا العجلة لتحديد صلاحيته، ويعتبره حاصلاً بتاريخ توقيع الإدارة على العرض المقدم وليس بتاريخ إبلاغ الملتزم الصفقة أو بتاريخ تصديقها إذا كان هذا الإجراء مطلوباً.
- مع ثبوت توقيع العقد وإبرامه نهائياً خلال المحاكمة أمام قاضي العجلة، أي بين تاريخ تقديم المراجعة وصدور قرار القاضي، فإن طلب العجلة يفقد موضوعه ويفقد معه قاضي العجلة صلاحياته ما قبل التعاقد.

**النبذة الخامسة: مراجعة شركة جودة لبنان**

بتاريخ ٢٠١٦/٨/٨ تقدمت مجموعة شركات جودة لبنان ش.م.ل. و Applus Iteuve echnology، بمراجعة أمام قاضي العجلة تطلب بموجبها من قاضي العجلة إتخاذ القرار بتعليق

التوقيع وتصديق مناقصة المعاينة الميكانيكية، ووقف قرار مدير عام إدارة المناقصات الرامي إلى إرساء الصفقة مؤقتاً على الشركة صاحبة العرض ١١٤٦٦ (تجمع شركات SGS)، وإعادة ملف المناقصة إلى لجنة التلزيم وإلزامها بإعادة دراسة عرض الشركة المستدعية وفض العرض المالي الذي تقدمت به.

بناءً عليه صدر قرار قاضي العجلة الإداري القاضي برد المراجعة بموجب قراره رقم ٢٠١٥/٣٥١-٢٠١٦ تاريخ ٢٠١٦/٨/٣٠ وذلك بسبب

-إن العقد جرى تصديقه بتاريخه ٢٠١٦/٨/٤ ما يجعل المراجعة تخرج عن صلاحية قاضي العجلة.

## الفقرة الثانية: مراجعات ما بعد توقيع العقد وإصدار قرار التلزيم

القرار رقم ٢٠١٦/١٨ تاريخ ٢٠١٦/٨/٤ الصادر عن مجلس إدارة هيئة إدارة السير والمركبات الآلية والرامي إلى الموافقة على نتيجة المناقصة العمومية والمفاضلة المقدمة من العارض السادس وتكليف المدير العام توقيع العقد وتنفيذ كافة الإجراءات الضرورية لإنجاز عملية التلزيم.

### النبذة الأولى: قرار قاضي العجلة بوقف تنفيذ قرار التلزيم

أصدر مجلس شورى الدولة بتاريخ ٢٠١٦/٨/٣٠ القرار الإعدادي رقم ٢٠١٥/٣٥١-٢٠١٦ المتضمن وقف تنفيذ القرار رقم ٢٠١٦/١٨ تاريخ ٢٠١٦/٨/٤ الصادر بناءً عن مجلس إدارة هيئة إدارة السير والمركبات الآلية والرامي إلى الموافقة على نتيجة المناقصة العمومية والمفاضلة المقدمة من العارض السادس وتكليف المدير العام توقيع العقد وتنفيذ كافة الإجراءات الضرورية لإنجاز عملية التلزيم وذلك بعد أن تقدمت عدد من الشركات المشاركة في المناقصة بمراجعة أمام المجلس طالبة وقف التنفيذ.

وسنستعرض هذه المراجعات وصولاً لصدور القرار.

### النبذة الثانية: مراجعة مجموعة شركات جودة لبنان ش.م.ل و Applus Iteuve Technology

بتاريخ ٢٠١٦/٨/١٩ تقدمت مجموعة شركات جودة لبنان ش.م.ل و Applus Iteuve Technology، بمراجعة تطلب بموجبها وقف تنفيذ وإبطال القرار رقم ٢٠١٦/١٨ تاريخ ٢٠١٦/٨/٤ الصادر بناءً عن مجلس إدارة هيئة إدارة السير والمركبات الآلية والرامي إلى الموافقة

على نتيجة المناقصة العمومية والمفاضلة المقدمة من العارض السادس وتكليف المدير العام توقيع العقد وتنفيذ كافة الإجراءات الضرورية لإنجاز عملية التلزيم.

أدلت بالمخالفات التالية:

- في اليوم نفسه لصدور كتاب إدارة المناقصات، أصدرت المستدعى بوجهها (هيئة إدارة السير والمركبات) القرار المطعون فيه، ما يثير تساؤلات: كيف دقق مراقب عقد النفقات وهل أشر على مشروع العقد، وهل درس مجلس الإدارة الملف، وهل قدم الدليل على صلاحيته لتصديق الصفقة.
- إنها لم تبلغ القرار المطعون فيه، وتقدمت بطلب الإستحصال على صورة عنه بموجب كتابها تاريخ ٢٠١٦/٨/١٩، فرفضت الإستجابة لطلبها.
- أقدمت المستدعى بوجهها على إتخاذ قرار دون أن تستند بذلك إلى نص في القانون أو تنظيم أو دفتر شروط عام أو خاص يمنحها الصلاحية لتوقيع العقد أو لإبرام صفقة التلزيم أو للموافقة على نتائج المناقصة، مستعرضة مرسوم إنشاء الهيئة العامة لإدارة السير والمركبات الآلية مشيرة إلى عدم تضمن المرسوم صلاحية إنشاء مراكز معاينة أو إبرام صفقات كبرى لإدارة المعاينة بكامله، مع التأكيد على وجود نص خاص للصلاحية دون اللجوء إلى الإستنتاج من المرسوم ٤٥١٧ (مرسوم إنشاء المؤسسات العامة).
- بموجب قرار مجلس الوزراء رقم ٢٠ تاريخ ٢٠١٤/١٠/٩ إن الدولة هي التي أطلقت المشروع، ولا يعقل أن يكون المالك جهة وموقع العقد على صفقة تتعلق بهذا الملك جهة أخرى، وإن مجلس الوزراء بموافقته على دفتر الشروط يكون هو مرجع تصديق الصفقة، بحيث إعتبرت المستدعية بأن مجلس الوزراء هو الجهة الصالحة للتصديق على الصفقة سنداً للمادة ٢٨ من دفتر الشروط الذي نص على أن "عند إنتهاء جلسة التلزيم يرفع رئيس لجنة التلزيم محضر التلزيم إلى إدارة المناقصات التي ترفعها بدورها إلى مجلس الوزراء وتبلغ هذه النتيجة إلى هيئة إدارة السير والآليات والمركبات لإجراء المقتضى القانوني". وبذلك يحول قرار لجنة التلزيم إلى مجلس الوزراء للتصديق ونسخة إلى هيئة إدارة السير والمركبات الآلية وبالتالي تعتبر هذه النسخة للإطلاع فقط بإنتظار قرار مجلس الوزراء. كما إستندت المستدعية إلى المادة ١٢٥ من قانون المحاسبة العمومية التي نصت على أنه "توضع للصفقات التي تعقد بالمناقصة دفاتر شروط عامة نموذجية تصدق بمراسيم تنشر في الجريدة الرسمية ويوضع لكل صفقة منها دفتر شروط خاص تنظمه الإدارة صاحبة العلاقة ويوقعه المرجع الصالح للبت بالصفقة". وبالتالي إعتبرت القرار المطعون فيه عديم الوجود لمخالفته القواعد القانونية.
- مخالفة الأصول الجوهرية لناحية عدم إخضاع الصفقة لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة متذرعة بالمادة ٢٦ من النظام العام للمؤسسات العامة ٤٥١٧ التي تنص أن ".... تخضع المؤسسات العامة لرقابة ديوان المحاسبة المؤخرة "، علماً بأن رقابة ديوان المحاسبة المسبقة مقرر بنص تشريعي وإلغاء هذه الرقابة يجب أن يتم صراحة لا يؤخذ بالإستنتاج. وقد كان ديوان

المحاسبة حاسماً لجهة وجوب إصدار قانون لحجب رقابته المسبقة عن أعمال المؤسسات العامة، وذلك بموجب رأيه الإستشاري ٩٠/١٤ تاريخ ١٩٩٠/٩/٢٠، وبعض المؤسسات التي أخرجت من هذه الرقابة أخرجت بموجب قانون كقانون هيئة أوجيرو رقم ٢١ تاريخ ١٩٧٢/١٢/٢٧، والمرسوم ١٦٨٧٨ تاريخ ١٩٦٤/٧/١٠ المتعلق بإنشاء مؤسسة كهرباء لبنان، وكذلك عند إنشاء المجلس اللبناني للإعتماد بموجب القانون ٥٧٢ تاريخ ٢٠٠٣/٢/١١.
كما أن المرسوم رقم ١٥٦٠٤ تاريخ ١٩٦٤/٢/١٩، الذي لا يزال مرعي الإجراء، ينظم أصول رقابة ديوان المحاسبة على المؤسسات العامة والمصالح المستقلة التابعة للدولة، ويتضمن هذاالنظام نوعي الرقابة المسبقة والمؤخرة.

وبالتالي تخضع مناقصة الميكانيك لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة، وبمعزل عن تعيين المرجع الصالح لإبرام الصفقة، ولهذا فإن القرار المطعون فيه يكون مخالفاً للأصول الجوهرية ويجعل المعاملة باطلة بطلاناً مطلقاً سنداً للمادة ٣٣ من المرسوم الإشتراعي رقم ٨٢ تاريخ ١٩٨٣/٩/١٦ التي رتبت عدم نفاذ المعاملة التي لا تجري عليها هذه الرقابة وحظرت على أي موظف وضعها موضع التطبيق.

- في المشروعية الداخلية، إن عرضها قد تم رفضه فنياً علماً بأن الشركة ذات خبرة متميزة ولم ترفضها أي دولة فنياً، والإخلال بمبدأ المساواة وخرق مبدأ المنافسة في مرحلة الفحص الأولي للعروض حيث تم بعثرة الأوراق في الجلسة التي إستمرت لست ساعات بصورة علنية مقابل السرية التي درست فيها بقية العروض التي لم تستغرق دراسة كل عرض ساعتين فقط، إضافة إلى عدم تشدد لجنة التلزيم في بقية العروض على حيازة المشاركين على شهادة ال ISO ١٧٠٢٠ رغم وجود هذا الشرط في دفتر الشروط.
- بخصوص الإستعانة بخبراء : تنص الفقرة الأخيرة من المادة ٢٢-٢ من دفترالشروط على أنه "يحق للجنة التلزيم في إدارة المناقصات، الإستعانة برأي خبير أو لجنة خبراء مؤهلين لدراسة العروض من الناحية الفنية، ولتحديد مدى مطابقتها للمواصفات الفنية المحددة في الفصل الرابع من دفتر الشروط، على أن تضم اللجنة الفنية أعضاء تسميهم هيئة إدارة السير والآليات و المركبات"، ولكن حصل عكس ما تنص عليه المادة أعلاه، فقد برزت هيمنة لجنة الخبراء على لجنة التلزيم وإتخاذها للقرار النهائي بقبول العروض أو رفضها، و تنازل لجنة التلزيم عن صلاحياتها إلى لجنة الخبراء دون أي سند يجيز هذا التفويض حيث أقدمت الأخيرة على قبول عروض و رفض عروض أخرى بإثبات إدارة المناقصات بكتابها رقم ١٠/٢٥ تاريخ ٢٠١٦/٨/٤.

**النبذة الثالثة: رد هيئة إدارة السير على المراجعة المقدمة من مجموعة شركات جودة لبنان ش.م.ل وApplus Iteuve Technology**

بتاريخ ٢٠١٦/٨/٢٧ ردت هيئة إدارة السير على المراجعة المقدمة من مجموعة شركات جودة لبنان ش.م.ل وApplus Iteuve Technology طالبة رد طلب وقف التنفيذ ورد المراجعة شكلاً وأساساً وتدريك المستدعية الرسوم والمصاريف والأتعاب.

وأدلت بما يلي:

- إن موافقة مجلس الوزراء كانت واضحة وصريحة على أن تقوم هي بإجراء التعديلات وفقاً لملاحظات الوزراء، وقد تقيدت بقرراي مجلس الوزراء لجهة إجراء المناقصة في إدارة المناقصات وتعديل دفتر الشروط.
- المستدعية لم تقدم براهين على وجود مخالفات سواء في دفتر الشروط أو في إجراءات المناقصة، كما أن كتاب مدير عام إدارة المناقصات لم يشر إلى وجود مخالفات.
- وفقاً للمواد ٢ و٥٣ و٥٥ من المرسوم ٤٠٨٢ تاريخ ٢٠٠٠/١٠/١٤ المتعلق بتنظيم وزارة الداخلية والبلديات والمواد ٢ و١٠ و٢٢ من المرسوم رقم ٤٥١٧ تاريخ ١٩٧٢/١٢/١٣ المتعلق بالنظام العام للمؤسسات العامة والمواد ٨٠ و٨١ و٨٣ من نظامها المالي الصادر سنداً للمرسوم رقم ٤٥١٧ وكذلك دفتر الشروط ولاسيما المواد ١-١ و٤-٢-١ وما ورد في الصفحة ١٦٤، يستنتج أنها هي الجهة المختصة في وزارة الداخلية والبلديات في كل ما يتعلق بتطبيق قانون السير بما فيه إجراء المعاينة الميكانيكية. وقد صادق مجلس الوزراء على دفتر الشروط في قراريه رقم ٢٠١٤/٢٠ و٢٠١٥/٨٣، ووفقاً للمادة ١-٢٨ من القرار رقم ٢٠١٤/٢٠ فإنه لم يلزمها بالإستحصال على موافقته على التلزيم.
- إن مشروع التلزيم عائد لتحديث المراكز الحالية و إنشاء مراكز جديدة، و المراكز الحالية أنشأت قبل إنشائها ومن الطبيعي أن تعود ملكيتها للدولة، إلا أنه لا شيء يمنع المؤسسات العامة من إستعمال أملاك الدولة كي تقوم بمهامها وبإدارة المرفق العام المناط بها .
- عملاً بالمادة ٢ من المرسوم ١٩٥٩/٢٨٦٦ المتعلق بنظام المناقصات فإنه لا شيء يمنع أن تقوم إدارة المناقصات بإجراء المناقصات لصالح البلديات أو المؤسسات العامة، وهذا ما أكده دفتر الشروط.
- وفقاً للمادتين ٢ و٣ من المرسوم رقم ١٥٦٠٤ تاريخ ١٩٦٤/٢/١٩ المتعلق بتحديد مدى وأصول رقابة ديوان المحاسبة على المؤسسات العامة والمصالح المستقلة التابعة للدولة أو البلديات والمادة ٢٦ من النظام العام للمؤسسات العامة، فإن هذه المؤسسات تخضع للرقابة الإدارية المؤخرة فقط.
- إن لجنة التلزيم قد قامت بفحص جميع العروض من الناحية الإدارية بصورة متساوية بين جميع العروض وبشكل علني وأعطت الوقت الكافي لكل عرض كما هو ثابت في محاضر لجنة التلزيم، كما أن لجنة التلزيم قد دققت في الشروط المطلوبة خاصةً فيما يتعلق بشهادة ISO ١٧٠٢٠.
- إن لجنة التلزيم لم تتخل عن صلاحياتها للجنة الخبراء و إنما أخذت بما جاء بتقريرها الفني كما أنها عمدت إلى تعديل في بعض النقاط.

## الفقرة الثالثة : قرار مجلس شورى الدولة ٢٠١٦/٣٢-٢٠١٧ الإعدادي

بتاريخ ٢٠١٦/١٠/٢٠ صدر عن مجلس شورى الدولة القرار الإعدادي رقم ٢٠١٦/٣٢-٢٠١٧ ، الذي قضى بقبول طلب التدخل، وبرد طلب الرجوع عن القرار رقم ٢٠١٥/٣٥١-٢٠١٦ تاريخ ٢٠١٦/٨/٣٠ ، وذلك بعد مراجعات عديدة نستعرضها فيما يلي :

### النبذة الأولى: اللائحة الجوابية المقدمة من هيئة إدارة السير و المركبات

بعد أن تقدمت بتاريخ ٢٠١٦/٨/٣١ كل من مجموعة شركات فال – شركة توما للهندسة –مؤسسة سوبال الهندسية بطلب تدخل في المراجعة تأيداً لمطالب شركة مجموعة شركات جودة لبنان ش.م.ل و Applus Iteuve Technology.

قدمت هيئة إدارة السير والآليات والمركبات لائحة جوابية تتضمن طلب الرجوع عن قرار وقف التنفيذ الصادر عن مجلس شورى الدولة حيث أدلت بما يلي:

- إن المعطيات الجديدة التي تستوجب الرجوع عن قرار وقف التنفيذ هي أن الضرر البليغ أصبح واقعاً على الدولة بعد صدور القرار المطلوب الرجوع عنه، حيث أنه من شأنه أن يشل المرفق العام ويعلق تنفيذ مواد أساسية في قانون السير ويعرض مصالح المواطنين والسلامة العامة للضرر البليغ، ومع صدور القرار لم يعد هنالك من مشغل لمراكز المعاينة الميكانيكية، علماً أن العقد قد أبرم مع الملتزم الجديد وفقاً للأصول القانونية وتم تبليغه أمر المباشرة بالعمل بتاريخ ٢٠١٦/٨/٨ ولا يجوز فقهاً وإجتهاداً وقف تنفيذ عقد إداري بعد إبرامه ولو أن طلب الطعن قدم ضد قرار إداري، إلا أن هذا القرار قد أصبح متصلاً بالعقد ولا يجوز فصله عنه في مطلق الأحوال.
- إن قرار مجلس الوزراء رقم ٨٣ تاريخ ٢٠١٥/٤/٨ بالموافقة على دفتر الشروط جاءت واضحة، وقد إشترط أن تقوم هيئة إدارة السير والآليات والمركبات بإجراء التعديلات اللازمة على دفتر الشروط بناء على ملاحظات الوزراء بشأنه وقد تقيدت الهيئة بمضمون القرار وإلتزمت بقرار مجلس الوزراء رقم ٢٠ تاريخ ٢٠١٤/١٠/٩ بإجراء المناقصة في إدارة المناقصات، مع العلم أن قرار مجلس الوزراء رقم ٨٣ لم يفرض إطلاقاً على الهيئة إعادة دفتر الشروط إلى المجلس بعد تعديله.
- إن إدارة المناقصات التي طبقت دفتر الشروط الخاص بالصفقة وقرار مجلس الوزراء رقم ٨٣ تاريخ ٢٠١٥/٤/٨ والتزمت بمضمونه هي التي أعلنت نتيجة المناقصة بإرساء الصفقة على الشركة صاحبة العرض ١١٤٦٦ وبالتالي فإن كتاب إدارة المناقصات واضح لا لبس فيه.

- إن شرط وقف التنفيذ المنصوص عليها في المادة ٧٧ من نظام مجلس شورى الدولة غير متوفر في المراجعة المقدمة وذلك لعدم ثبوت إحتمال تحقق ضرر بليغ بالمستدعية (مجموعة شركة جودة)، ولصدور القرار المطعون فيه عن الجهة المختصة صاحبة الصلاحية بتلزيم المعاينة الميكانيكية بناءً للمواد ٢ و٥٣ و٥٥ من المرسوم ٤٠٨٢ تاريخ ٢٠٠٠/١٠/١٤، والمواد ١٠ و٢٢ من المرسوم ٤٥١٧ تاريخ ١٩٧٤/١٢/١٣ (النظام العام للمؤسسات العامة)، والمواد ٨٠ و٨٣ من النظام المالي لهيئة إدارة السيير والآليات والمركبات الصادر سنداً للمرسوم ٤٥١٧. وعليه يعود لمجلس إدارة هيئة إدارة السير والمركبات والآليات أخذ القرار المتعلق بالمناقصات التي تزيد قيمتها عن مليون ليرة لبنانية، وبالتالي هي الجهة المختصة في كل ما يتعلق بقانون السير بما في ذلك إجراء المعاينة الميكانيكية سنداً للمادة ٢ من قانون السير الجديد رقم ٢٤٣ تاريخ ٢٠١٢/١٠/٢٢.
- إن قرار مجلس الوزراء لم يلزم الإدارة بأخذ موافقة مجلس الوزراء على التلزيم إذ أن دوره يقتصر على تبلغ النتيجة من إدارة المناقصات التي تقوم بإبلاغ الهيئة لإجراء المقتضى القانوني.
- بما يتعلق بعدم عرض الصفقة على رقابة ديوان المحاسبة المسبقة، فإنه عملاً بأحكام المادة ٢٦ من النظام العام للمؤسسات العامة فإن هذه المؤسسات تخضع للرقابة الإدراية المؤخرة.
- إنه لا يعتد إلا بالإفادات الصادرة عن الغير أي عن جهات رسمية مختصة وليس عن صاحب العلاقة بالذات، حيث تم الإعتداد بالإفادات الرسمية لإحتساب سنوات الخبرة وهذا ما جرى أيضا في إحتساب سنوات الخبرة للشركة الفائزة.
- إدعت الشركة بخرق مبدأ المساواة والمنافسة في مرحلة الفحص الأولي للعروض، إن هذه الإدعاءات مستوجبة الرد لأن العروض تختلف في الشكل والمضمون وبالتالي فإن العبرة هي لإعطاء الوقت الكافي لكل عرض كي يتم فحص المستندات الواردة بشكل واف.
- إن لجنة الخبراء إقترحت القبول أو الرفض بناءً لدراسة الملفات التي قامت بها وللتقرير الذي أعدته، وقامت لجنة التلزيم بأخذ القرار بالرفض أو القبول بناءً على إقتراح لجنة الخبراء التي بقي رأيها إستشارياً وليس تقريري.
- إن المادة ٢١-١ من دفتر الشروط تنص على ما يلي: " يحق للجنة التلزيم بهدف المساعدة في فحص وتقييم ومقارنة العروض، أن تطلب من العارض توضيح ما جاء في عرضه، ولا يعتمد أي توضيح بشأن العرض إذا لم يطلب من قبل اللجنة المكلفة بذلك "، وهذا حق معطى للجنة بأن تطلب من العارض توضيح ما جاء في عرضه، ولا تلزمها إطلاقاً بإستعمال هذا الحق.
- يعود للجنة التلزيم وحدها تقرير ما هي العلامة المناسبة والواجب وضعها لكل عرض فيبقى رأي لجنة الخبراء إستشارياً وفقاً لما سبق بيانه، وأنه يعود للجنة التلزيم وحدها تحديد بشكل إستنسابي العلامات الواجب تطبيقها ومدى ملاءمتها تقنياً وفنياً.

## النبذة الثانية: اللائحة الجوابية المقدمة من مجموعة شركات جودة لبنان ش.م.ل و Applus Iteuve Technology

بتاريخ ٢٠١٦/٩/١٦ قدمت مجموعة شركات جودة لبنان ش.م.ل و Applus Iteuve Technology لائحة جوابية رداً على طلب الرجوع عن قرار وقف التنفيذ.

وقد أدلت بما يلي:

- يقتضي رد طلب الرجوع عن قرار وقف التنفيذ لإنتفاء حصول أي واقعة جديدة تبرره
- إن المستدعى ضدها غير مختصة لإصدار القرار المطعون فيه، لأنه من العودة إلى قراري مجلس الوزراء المتعلقين بهذه المناقصة وللمرسوم ٧٥٧٧ تاريخ ٢٠٠٢/٣/٨ وهو المرجع الملزم للقيمين على هذه المناقصة نص صراحة في مواد عديدة أن المرجع هو وزارة الداخليه والبلديات وليس هيئة إدارة السير والآليات والمركبات.
- تجاوز القرار المطعون فيه الأصول لغاية إستبعاد هذه المناقصة عن رقابة ديوان المحاسبة المسبقة.
- إن تنفيذ المناقصة بالعيوب والشوائب التي تحويها هي التي ستلحق الضرر بالمال العام لكون الصفقة قد أرسيت على الشركة المتقدمة بأعلى سعر.

وبتاريخ ٢٠١٦/٩/٢٠ قدمت لائحة بإبراز مستند تضمن صورة عن القرار المطعون فيه وصورة عن أمر مباشرة وأدلت أن وقف التنفيذ أمر ملح وواجب وإلا فإن الملتزم سينجز المشروع خلال أشهر والتجهيزات اللازمة للمشروع هي بكلفة كبيرة.

## النبذة الثالثة: اللائحة المقدمة من شركة توما للهندسة والأبحاث ش.م.ل. ومؤسسة سوبال الهندسية

بعد أن تقدمت بتاريخ ٢٠١٦/٨/٣١ كل من مجموعة شركات فال – شركة توما للهندسة –مؤسسة سوبال الهندسية بطلب تدخل في المراجعة تأيداً لمطالب شركة مجموعة شركات جودة لبنان ش.م.ل، تقدمت بتاريخ ٢٠١٦/١٠/٨ بلائحة مع مستندات كررت فيها أقوالها ومطالبها وطلبت رد طلب الرجوع عن قرار وقف التنفيذ.

وأدلت بما يلي:

- أنه لم يصدر حتى تاريخه أي قانون يجيز للدولة تلزيم إجراء المعاينة الميكانيكية للمركبات في حين أن تلزيم إدارة المحطات التي أصبحت بملك الدولة مع ما يفترضة ذلك من إستيفاء الملتزم بدلات من المواطنين لقاء إجراء المعاينة يحتاج إلى صدور قانون يجيز ذلك لأن محطات

المعاينة الموجودة حالياً إنتقلت ملكيتها إلى الدولة بعد إنتهاء مدة العقد ولأن قانون السير الجديد لم يشر إلى أن الإدارة المختصة هي التي تقوم بإجراء المعاينة الميكانيكية للمركبات الخاضعة للمعاينة ولم يلحظ إمكانية تلزيم هذه الأعمال إلى الغير.

- إن دفتر الشروط بعد تعديله لم يتم عرضه على مجلس الوزراء مجدداً، وقد أقرت هيئة إدارة السير والمركبات والآليات بذلك في اللائحة المقدمة منها معتبرة أنه لم يكن يتوجب ذلك.
- أنه لا يعقل أن يتم التصديق على عقد بقيمة نصف مليون دولار بقرار من إدارة صغيرة دون أن يعرض على مجلس الوزراء وديوان المحاسبة.

## النبذة الرابعة: اللائحة الجوابية المقدمة من مجموعة شركات جودة لبنان ش.م.ل و Applus Iteuve Technology

بتاريخ ٢٠١٦/١٠/١٣ تقدمت مجموعة شركات جودة لبنان ش.م.ل و Applus Iteuve Technology، بلائحة جوابية كررت فيها أقوالها ومطالبها وطلبت رد طلب الرجوع عن قرار وقف التنفيذ.

وأدلت بما يلي:

- إن هيئة إدارة السير والمركبات والآليات لا صفة لها للإدعاء بصلاحية توقيع العقد، عملاً بمبدأ لا إجتهاد في معرض النص الصريح ولأن المرسوم ٢٠٠٢/٧٥٧٧ حدد صراحة المرجع في إجراء المناقصة وإرسائها وتوقيع العقد وهو وزارة الداخلية والبلديات.
- إن القرار المطعون فيه خالف الأصول الجوهرية المتمثلة بعدم إخضاع الصفقة لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة.
- مخالفة المادة ٨٩ من الدستور من قبل مجلس الوزراء بقراره رقم ٢٠ تاريخ ٢٠١٤/١٠/٩ الذي لا يملك صلاحية إجازة تلزيم المناقصة، الأمر الذي يحتاج إلى صدور قانون عن مجلس النواب، ومخالفة المادة ٨١ و٨٢ من الدستور في دفتر الشروط الخاص بالمناقصة الذي أجاز بموجبه للشركة أن تحدد الرسوم التي تفرض على المواطن وغرامات التأخير.
- إن المستدعى ضدها ليست مفوضة من مجلس الوزراء بتعديل دفتر الشروط وموافقة مجلس الوزراء على دفتر الشروط كانت مبدئية ومعلقة على شرط تصحيح دفتر الشروط علماً أن التفويض لا يستنتج.
- إن هيئة إدارة السير والمركبات والآليات لم تتمكن في جوابها من تبرير العيوب المتصلة بإجراءات المناقصة.

## الفقرة الرابعة: التعليق على تقرير المستشار المقرر

بتاريخ ٢٠١٧/٦/١٥ وضع المستشار المقرر تقريره، وبتاريخ ٢٠١٧/٧/٥ أعطت مفوض الحكومة مطالعتها، وبناءاً عليه تقدمت كل من مجموعة شركة جودة لبنان ش.م.ل. و Applus Iteuve Technology، وشركة S A L Autospect والتجمع الذي ترأسه، ومجموعة شركات Controle Technique Automobile hallinvest فال – شركة توما للهندسة والأبحاث ش.م.ل. مؤسسة سوبال الهندسية الممثلة بشركة فال السعودية المحدودة – فرع لبنان.

## النبذة الأولى: لائحة تعليق على التقرير مقدمة من مجموعة شركة جودة لبنان ش.م.ل. و Applus Iteuve Technology

بتاريخ ٢٠١٧/٨/٣ تقدمت بلائحة تعليق على التقرير والمطالعة كررت فيها أقوالها ومطالبها وأدلت بما يلي:

- إن مصلحة المستدعية واضحة ولا تحتاج إلى أي دليل وأنها تطالب بتطبيق المبدأ الذي وضعه المقرر لناحية شرط الخبرة المسبقة ما يؤدي إلى إعادة إدخالها في المناقصة وإعادة فض العروض المالية.
- إن التقرير لم يتمكن من بيان النص الذي يمنح الهيئة صلاحية إنشاء مراكز المعاينة الميكانيكية.
- إن التقرير أجاز للهيئة عدم الإلتزام بقرارات مجلس الوزراء عندما تكون مخالفة للمراسيم.
- إن الصفقة تخضع حكماً لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة سواء أبرمتها الدولة أم الهيئة.
- إن توصيف البدل ينطبق عليه وصف الضريبة المستترة وهو مخالف للدستور.
- إن التقرير إعتمد إزدواجية في المعايير في مسألة واحدة بين الشركة المستدعية والشركة المنافسة وبدأ من حيث إنتهت لجنة الخبراء التي إستبعدت الشركة المستدعية بحجج واهية.
- إن التقرير تجاهل المادة ٣ من دفتر الشروط التي أوجبت ألا يكون للعارض أي تضارب في المصالح وإذا كان حالياً أو مستقبلياً على علاقة بالشركة التي تقدم الخدمات الإستشارية للإدارة في تحضير وتصميم المواصفات.

## النبذة الثانية: لائحة تعليق على التقرير والمطالعة مقدمة من شركة SAL Autospect والتجمع الذي ترأسه.

بتاريخ ٢٠١٧/٨/٣ تقدمت طالبة التدخل وشركة SAL Autospect والتجمع الذي ترأسه بلائحة تعليق على التقرير والمطالعة كررت فيها أقوالها ومطالبها.

حيث أدلت بما يلي:

- إن صفة المستدعية للتقدم بالمراجعة منتفية كما أكدته مطالعة مفوض الحكومة ووفقاً للتطور في الإجتهاد الإداري الذي لم يعد يسمح بتقديم مراجعة إبطال لتجاوز حد السلطة من قبل المرشح المستبعد من المناقصة طعناً بالأعمال المنفصلة عن العقد عندما يتم إبرام العقد. كما أنه لا يجوز تقديم مراجعة إبطال عند وجود مراجعة موازية وهي المراجعة الممكن تقديمها أمام قاضي العقد. كما أن مصلحة المستدعية منتفية أيضاً لأن الإجتهاد الحديث يعتبر المرشح المستبعد بسبب عدم إستيفاء عرضه للشروط لا تتوفر لديه المصلحة للإدعاء.

## النبذة الثالثة: لائحة تعليق على التقرير والمطالعة مقدمة من ومجموعة شركات Controle Technique Automobile hallinvest فال – شركة توما للهندسة والأبحاث ش.م.ل. مؤسسة سوبال الهندسية الممثلة بشركة فال السعودية المحدودة – فرع لبنان.

بتاريخ ٢٠١٧/٨/٤ قدمت طالبة التدخل مجموعة شركات Controle Technique Automobile hallinvest فال – شركة توما للهندسة والأبحاث ش.م.ل. مؤسسة سوبال الهندسية الممثلة بشركة فال السعودية المحدودة – فرع لبنان، لائحة تعليقاً على التقرير والمطالعة كررت فيها أقوالها ومطالبها وطلبت ضم المراجعة رقم ٢٠١٦/٢١٦٣٠ إلى المراجعة الحاضرة وإستطراداً إعادة الملف إلى المستشار المقرر.

وأضافت ما يلي:

- إن التقرير ذهب أكثر مما طلبته هيئة إدارة السير معتبراً أن مجلس الوزراء لا يحق له التدخل في إقرار دفاتر الشروط أو في إقرار نتائج المناقصة، وذلك رغم وجود المادة ٧ من نظام المناقصات التي سمحت لمجلس الوزراء بمخالفة قواعد المناقصات وإن النظرية التي إعتمدها التقرير كان يجب أن تقوده إلى إعلان بطلان المناقصة الحاضرة برمتها لأن مجلس الوزراء هو الذي أطلقها وأقر دفتر شروطها وكلف إدارة المناقصات وليس هيئة إدارة السير إجراءها وإحتفظ لنفسه بحق البت بنتيجتها.
- إن المطالعة بنيت على خطأ هو أن العقد قد أبرم مع الملتزم الجديد وفقاً للأصول القانونية في حين أن قرار إقرار الصفقة من قبل هيئة إدارة السير هو القرار عديم الوجود.

## النبذة الرابعة: لائحة تعليق على التقرير مقدمة من هيئة إدارة السير والمركبات والآليات

بتاريخ ٢٠١٧/٨/٤ تقدمت هيئة إدارة السير والمركبات والآليات بلائحة تعليق على التقرير والمطالعة كررت فيها أقوالها ومطالبها وأضافت بأنها تؤيد ما جاء في المطالعة لجهة رد المراجعة شكلاً بسبب إنتفاء صفة ومصلحة المستدعية لأن القرار المطعون فيه هو من القرارت المنفصلة عن العقد ولا يجوز بعد إبرام العقد أن يتقدم المرشح المستبعد بطعن بالعمل المنفصل إلا أمام قاضي العقد نفسه بمراجعة قضاء شامل، وأنه من الثابت أن الملتزم الجديد قد تبلغ أمر المباشرة بالعمل وتم إبرام العقد معه والمراجعة الحاضرة تكون مقدمة من قبل مرشح مستبعد بعد إبرام العقد.

## الفقرة الخامسة: قرار مجلس شورى الدولة بإبطال القرار المطعون فيه

إن صدور هذا القرار جاء بعد مراجعات عديدة وتبادل لوائح بين الشركات المشاركة في المناقصة وهيئة إدارة السير والمركبات والآليات سنستعرضها فيما يلي:

## النبذة الأولى: اللائحة الجوابية المقدمة من هيئة إدارة السير والمركبات والآليات

وبعد أن تقدمت شركةSAL Autospect والتجمع بتاريخ ٢٠١٦/١٢/١٣ الذي ترأسه بطلب تدخل في المراجعة الحاضرة لدعم وجهة نظر هيئة إدارة السير والمركبات والآليات، مدلية أن لها المصلحة في ذلك بإعتبار أن المناقصة العمومية موضوع المراجعة قد رست على مجموعة شركاتها.

تقدمت هيئة إدارة السير والمركبات والآليات بتاريخ ٢٠١٦/١٢/١٥ بلائحة جوابية كررت فيها أقوالها ومطالبها السابقة وأدلت بما يلي:

- التشديد على طلب الرجوع عن قرار وقف التنفيذ، لأن مجلس شورى الدولة أصدر قرار وقف التنفيذ دون التحقق من توفر شروطه لاسيما أنه صدر بعد أن تم تنفيذ القرار ٢٠١٦/١٨٦، كما أنه صدر دون مراعاة حق الدفاع ومبدأ الوجاهية.
- - رد المراجعة شكلاً، المقدمة من قبل مجموعة شركة جودة لبنان ش.م.ل. وApplus Iteuve Technology، لإنتفاء أهليتها بالتقاضي لأنها عبارة عن مجموعة شركات ولا تتمتع بالشخصية المعنوية ولمخالفتها الأصول الجوهرية في نظام مجلس شورى الدولة حيث أن الوكالة المبرزة ليست مقدمة من قبل مجموعة شركة جودة لبنان ش.م.ل. وApplus Iteuve Technology بل من قبل شركة الجودة ورد مراجعة طالبة التدخل مجموعة شركات Controle Technique Automobile hallinvest فال – شركة توما للهندسة والأبحاث ش.م.ل. مؤسسة سوبال الهندسية الممثلة بشركة فال السعودية المحدودة – فرع لبنان، حيث أن الوكالة المبرة من قبلها

موقعة من قبل مدير عام شركة فال السعودية المحدودة – فرع لبنان بصفته الشخصية وهي صادرة عن ممثل فال فقط وليس عن مجموعة الشركات أعلاه، إضافة إلى عدم تمتع الشركات أعلاه بالشخصية المعنوية مما يؤدي إلى بطلان الإجراء بطلاناً مطلقاً.

- رد المراجعة لعدم قابلية القرار ٢٠١٦/١٨٦ المطعون فيه للطعن كونه مجرد قرار تمهيدي ولم يصبح نافذاً إلا بعد مصادقة وزير الداخلية والبلديات عليه.
- رد المراجعة في الأساس لعدم ثبوتها وعدم وقوع محلها القانوني كون مجموعة شركة جودة لبنان ش.م.ل. وApplus Iteuve Technolog، وطالبة التدخل لم تحدد بشكل واضح المطالب وماهية المراجعة وأسبابها.
- إن المرسوم ٢٠٠٢/٧٥٧٧ أناط بوزارة الداخلية والبلديات صلاحية إبرام الصفقة في ظل عدم إنشاء هيئة إدارة السير، وإن إقرار مجلس الوزراء بملكية الدولة للمراكز المنشأة لا ينفي صلاحية هيئة إدارة السير والمركبات والآليات توقيع العقد، وإن وزارة الداخلية والبلديات قد صادقت في مطلق الأحوال على محضر مجلس الإدارة الهيئة ما من شأنه تصحيح أي خطأ كان لهذه الناحية.
- لا يمكن لمجلس الوزراء أن يتخطى القوانين والمراسيم التي أناطت صلاحية إتخاذ قرار ما بإدارة معينة وأن يعتبر نفسه صالحاً لإتخاذه.
- أنه منذ إنشاء هيئة إدارة السير والآليات والمركبات تقوم بالعديد من المناقصات دون أن تخضعها لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة، دون أي إعتراض أو إثارة لموضوع الموافقة المسبقة من قبله.
- إن إجراءات المناقصة هي من القرارات الإعدادية والتمهيدية التي لا تشكل قرارات إدارية نافذة وقابلة للطعن بحد ذاتها.
- إن بدل المعاينة الميكانيكية هو عبارة عن جعالة لقاء إجراء المعاينة وليس ضريبة أو رسماً على المواطن ولا يدخل ضمن نطاق المادتين ٨١ و٨٢ من الدستور.
- لا يعود لإدارة المناقصات أن تحدد من هو المرجع الصالح للبت بالصفقة، وإن قبولها لدفتر الشروط وإطلاقه وفق المادة ١٧ من نظام المناقصات هو إقرار منها بأنه مطابق للقوانين والأنظمة ولقرار مجلس الوزراء رقم ٢٠١٥/٨٣.

## النبذة الثانية: اللائحة المقدمة من شركة S A L Autospect والتجمع الذي ترأسه

قدمت بتاريخ ٢٠١٧/١/٢٨ طالبة التدخل شركة S A L Autospect والتجمع الذي ترأسه لائحة جوابية كررت فيها أقوالها ومطالبها وأدلت بما يلي:

- إنها صاحبة مصلحة في التدخل دعماً وتأكيداً لوجهة نظر هيئة إدارة السير والمركبات والآليات وذلك لأن المناقصة رست عليها وتبلغت أمر المباشرة بالعمل بتاريخ ٢٠١٦/٨/٨ وأودعت

هيئة إدارة السير الكفالة ورسم الطابع المالي وطلبت إليها تسليمها مواقع العمل للبدء بتشغيلها بعد أن قامت بتحضير الموارد البشرية والمالية اللازمة لتنفيذ العقد، إلا أنه لم يتم تسليمها مواقع العمل حتى تاريخه بسبب صدور قرار وقف التنفيذ رغم تكبدها أموالاً طائلة وتجيشها لمواردها وقدراتها لتنفيذ موجباتها العقدية.

- إن صلاحيات وزارة الداخلية والبلديات المتعلقة بكل ما يعود لمصلحة تسجيل السيارات والآليات نقلت قانوناً إلى الهيئة بمرسوم إنشائها ولم يبقى للوزارة سوى سلطة الوصاية على الهيئة، و الواضح من المرسوم ٤٠٨٢ تاريخ ٢٠٠٢/١٠/١٤ (مرسوم إنشاء هيئة إدارة السير والمركبات والآليات ) أن مهام الكشوفات الفنية والميكانيكية على السيارات والآليات تدخل ضمن صلاحيات ومسؤوليات مصلحة تسجيل السيارات والآليات وهي إحدى وحدات هيئة إدارة السير، وأنه طالما أن الهيئة تتولى هذا المرفق فمن الطبيعي أن تعمد إلى تلزيم إدارته وتشغيله إذا رأت نفسها عاجزة عن ذلك بالطريقة المباشرة بسبب عدم وجود العدد الكافي من الموظفين لديها أو إذا رأت في ذلك تحققياً للصالح العام.
- إن مجلس الوزراء بقراره ٢٠١٥/٨٣ وافق على دفتر الشروط الذي وضعته الهيئة وطلب تعديله في ضوء ملاحظات الوزراء عليه ولم يشترط إعادة عرض دفتر الشروط عليه بعد إدخال ملاحظات الوزراء، فإن الهيئة غير ملزمة بإعادة عرضه على المجلس للموافقة.
- إن المناقصة التي أجرتها إدارة المناقصات لصالح هيئة إدارة السير والآليات والمركبات مطابقة للقانون ولا يشوبها أي عيب وهي عقد إداري من نوع ال B.O.T ولا تحتاج إلى قانون يجيزها لأنها ليست إمتيازاً لمرفق عام وفي مطلق الأحوال إن التلزيم يستند إلى المرسوم ٧٥٧٧ تاريخ ٢٠٠٢/٣/٨ المتعلق بالنظام الخاص لإجراء الكشف الميكانيكي.

## النبذة الثالثة: لائحة مقدمة من مجموعة شركات Controle Technique Automobile hallinvest فال – شركة توما للهندسة والأبحاث ش.م.ل. مؤسسة سوبال الهندسية الممثلة بشركة فال السعودية المحدودة – فرع لبنان.

بتاريخ ٢٠١٧/٢/٢٨ تقدمت طالبة التدخل مجموعة شركات Controle Technique Automobile hallinvest فال – شركة توما للهندسة والأبحاث ش.م.ل. مؤسسة سوبال الهندسية الممثلة بشركة فال السعودية المحدودة – فرع لبنان بلائحة كررت فيها أقوالها ومطالبها.

حيث أدلت بما يلي:

- -إن الوكالة المقدمة منها موقعة من السيد وليد سليمان بصفته مدير عام شركة فال السعودية – فرع لبنان، كما هو ثابت من مصادقة الكاتب العدل، وإن العارض هو الشركة نفسها المذكورة والسيد سليمان هو المفوض القانوني للعارض كما يتبين من مستندات التلزيم.

- لإن هيئة إدارة السير أقرت بأنها قامت بتعديل دفتر الشروط وأن هذه التعديلات جاءت منسجمة مع قرار مجلس الوزراء ولم تكن تحتاج إلى موافقته عليها، وأحالت دفتر الشروط المعدل إلى إدارة المناقصات وطلبت إجراء المناقصة على أساسه.
- إن اللجنة الفنية أحلت نفسها محل لجنة التلزيم وأقدمت على فتح الغلافات الفنية بدون دعوة أو حضور العارضين وأنه يعود لمجلس شورى الدولة حق الرقابة لمعرفة ما إذا كانوا مؤهلين لدراسة العروض من الناحية الفنية ولتحديد مدى مطابقتها للمواصفات الفنية.
- إن إدارة المناقصات أحالت ملف المناقصة إلى هيئة إدارة السير بدلاً من رفعه إلى مجلس الوزراء كما نصت المادة ٢٨ من دفتر الشروط.

## النبذة الرابعة: لائحة مقدمة من مجموعة شركة جودة لبنان ش.م.ل. و Applus Iteuve Technology

بتاريخ ٢٠١٧/٣/٢٨ قدمت مجموعة شركة جودة لبنان ش.م.ل. و Applus Iteuve Technology، لائحة كررت فيها أقوالها ومطالبها وأضافت ما يلي:

- إن تجمع الشركات له أهليه التقاضي عبر رئيسه وهو شركة جودة التي تمثل التجمع وإن ملف المناقصة يتضمن سائر المستندات التي تثبت أن الجهة المستدعية هي العارض والمفوض القانوني بالتوقيع على المناقصة والوكالة المبرزة في الملف وليست وكالة شخصية بل وكالة من المدير العام الذي يمثل شركة جودة لبنان رئيس المجموعة ويمثل بذات الوقت تجمع شركات جودة لبنان ش.م.ل. وApplus Iteuve Technology.
- إن تعذر إبراز نسخة عن القرار المطعون فيه كان بفعل المستدعى ضدها هيئة إدارة السير والمركبات والآليات وقد إستحصلت المستدعية مجموعة شركة جودة لبنان ش.م.ل. وApplus Iteuve Technology على نسخة منه من ملف مراجعة قضائية سابقة وقامت بإبرازه قبل صدور القرار الإعدادي.
- إن القرار المطعون فيه نافذ وضار وقابل للطعن وقوته التنفيذية واضحة بدليل إصدار أمر مباشرة العمل إستناداً له. أما التصديق فهو يعود بنفاذه إلى تاريخ صدور القرار المطعون فيه والنفاذ هو القرار المصدق وليس قرار التصديق.
- إن الأحكام التنظيمية التي تضمنها دفتر الشروط لا تتعلق بتفاصيل إجراء المناقصة بل ترعى سير قطاع المعاينة الميكانيكية وهي تكتسب الطبيعة التنظيمية التي تجعل من إستشارة مجلس شورى الدولة بشأنها أمراً إلزامياً.

## النبذة الخامسة: قرار مجلس شورى الدولة في ملف المعاينة الميكانيكية

بعد توقف إجراءات تنفيذ مناقصة المعاينة الميكانيكية صدر عن مجلس القضايا القرار رقم ١٠٤٦ تاريخ ٢٠١٨/٧/٩ وقضى في فقرته الحكمية وبالإجماع إلى:

_ قبول لائحة هيئة إدارة السير والآليات والمركبات تاريخ ٢٠١٨/٧/٥

_ رد طلب ضم المراجعتين المقدمتين

_ قبول طلبي التدخل في المحاكمة

_ رد الدفع المتعلق بعدم قابلية القرار المطعون فيه للطعن

_ قبول المراجعة في الشكل

_ قبولها في الأساس وإبطال القرار المطعون فيه.

_ تضمين المستدعى ضدها الرسوم والنفقات

إستند المجلس إلى سببين فقط وجدهما كافيان لإبطال القرار المطعون فيه

**السبب الأول: مخالفة أصول منح الامتياز**

وصّف مجلس القضايا طبيعة عقد المعاينة الميكانيكية، وما إذا كان يعتبر عقد امتياز كما أدلت بذلك الشركة المستدعية، فرأى أن المادة ٨٩ من الدستور تنص على أنه:" لا يجوز منح أي التزام و امتياز للاستغلال مورد من موارد ثروة البلاد الطبيعية أو مصلحة ذات منفعة عامة أو أي احتكار إلا بموجب قانون والى زمن محدد".

وأن امتياز المرفق العام بحسب تعريف القانون الاداري هو عندما يعهد أحد اشخاص القانون العام الى المتعاقد الذي يختاره مهمة تنفيذ المرفق العام بحيث يتولى هذا الأخير على نفقته تأمين تسيير المرفق العام ويتحمل مخاطر هذا العمل وفقاً لدفتر الشروط وتكون عائداته ناتجة عن البدلات التي يستوفيها من المنتفعين من المرفق العام.

وحيث ان المناقصة موضوع المراجعة الحاضرة تتعلق بموضوع تحديث وتطوير وتشغيل المحطات الموجودة للمعاينة والكشف الميكانيكي للمركبات الآلية في لبنان وأعمال التصميم وبناء وتجهيز وتشغيل محطات جديدة وانتقالها الى ملكية الدولة اللبنانية. ويتبين من الملف بأن العائدات التي يستوفيها الملتزم يقوم بتحصيلها مباشرة من مالكي الآليات الخاضعة للمعاينة[٩١].

إذ رأى المجلس أن المرسوم ٧٥٧٧ تاريخ ٢٠٠٢/٣/٨ الذي نص في المادة ٣ منه على أن يعهد الى مؤسسة خاصة، بنتيجة مناقصة عمومية، بإجراء الكشف على المركبات الخاضعة لموجب

---

[٩١] مجلس شورى الدولة, القرار رقم ١٠٤٦/٢٠١٧-٢٠١٨, تاريخ ٢٠١٨/٧/٩

المعاينة." فإن هذا المرسوم يستند إلى قانون استثنائي مؤقت صادر في العام ١٩٩٨ ويرمي إلى تعليق تطبيق قانون السير القديم بموجب المادة ٢٠ منه .

وبالتالي يستحيل القول أن المادة ٢٠ المذكورة تستمر في النفاذ وإنتاج المفاعيل القانونية تجاه قانون السير الجديد الذي لحظت مواده أحكاماً تتعلق بإجراء المعاينة الميكانيكية وأناطت مهمتها بالمصلحة المختصة واناطت مهمتها بالمصلحة المختصة، أي المصلحة المعنية في هيئة ادارة السير والآليات والمركبات، وانه لو أراد المشترع القول بغير ذلك والسماح بمنح امتياز المعاينة لشركة خاصة لكان بإمكانه قول ذلك صراحة. ولهذا استخلص المجلس أنه لما صدر قانون السير الحالي رقم ٢٤٣ تاريخ ٢٠١٢/١٠/٢٢ ألغى الاستثناء الوارد في قانون موازنة ١٩٩٨.

استنتج مجلس شورى الدولة من الملف أن العائدات التي يستوفيها الملتزم يقوم بتحصيلها مباشرة من مالكي الآليات الخاضعة للمعاينة، ليستنتج، من دون التطرق إلى ما إذا كان موضوع المعاينة الميكانيكية يشكل مرفقًا عامًا، إن للتلزيم مواصفات امتياز المرفق العام (ص٤٥) ، وهو يحتاج تاليًا إلى قانون سندًا لأحكام المادة ٨٩ من الدستور اللبناني، وكانت إدارة المناقصات قد أثارت موضوع الحاجة إلى استصدار قانون يجيز هذا التلزيم، وقد دونت ملاحظاتها هذه في متن قرار مجلس الوزراء رقم ٢٠ تاريخ ٢٠١٤/١٠/٠٩، ولكن لم يتم أخذها بعين الاعتبار. وعادت وأكدت على مضمون هذه الملاحظة بكتابها الذي تم تسليمه إلى دولة رئيس مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠١٧/٠١/٢٥[٩٢].

**السبب الثاني: حدود صلاحيات مجلس الوزراء**

بعد أن حسم مجلس شورى الدولة أن قانون السير أوجب أن يدار قطاع المعاينة الميكانيكية بواسطة هيئة إدارة السير وقضى بأن النص الاستثنائي الذي يجيز إجراء مناقصة قد الغي ضمنياً بقانون السير الجديد، عاد ووضع مبدأ مهم في العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارات اللامركزية

كانت الأهمية في دراسة نقطة دستورية هي حدود صلاحيات مجلس الوزراء، فقضى المجلس بأن اناطة السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء لا يعني بأن مجلس الوزراء يتولى القيام بأعمال هذه المؤسسات بصورة مباشرة واتخاذ القرارات التي يفترض بهذه الأخيرة اتخاذها وفق القوانين والأنظمة التي تنظم عملها. وما يؤكد على ذلك هو نص المادة ٦٦ من الدستور نفسه التي نصت على ان "يتولى الوزراء إدارة مصالح الدولة ويناط بهم تطبيق الأنظمة والقوانين كل بما يتعلق بالأمور العائدة الى ادارته وما خص به". وبما ان ممارسة السلطة الإجرائية في ما يتعلق بالمرفق العام موضوع البحث وهو مرفق السير وتسجيل السيارات والاليات ومعاينتها، يتولاها مجلس الوزراء من خلال وضع مشاريع القوانين والمراسيم التنظيمية التي تنظم عمل هذا المرفق.

---

[٩٢] د.عصام إسماعيل ود.جان علية, تعليق على قرار مجلس شورى الدولة في ملف المعاينة الميكانيكية.

وان مرفق عام الآليات والسير هو أحد المرافق العامة التي اناطها المشترع بوزارة الداخلية والبلديات. الذي تتولى إدارته عبر مؤسسة عامة أنشئت لهذه الغاية، وأنه وفق قانون السير رقم ٢٤٣ تاريخ ٢٠١٢/١٠/٢٢ إن المعاينة هي عملية مرتبطة بتسجيل الآلية ولا يمكن فصلها عنها ومن الطبيعي أن الجهة التي تتولى التسجيل هي الجهة المعنية بإجراء المعاينة .

وحيث يتبين من مجمل ما تقدم بأن هيئة إدارة السير والمركبات والاليات هي المؤسسة العامة التي تتولى المرفق العام المتعلق بالسير وتسجيل السيارات والاليات والمركبات ومعاينتها الميكانيكية قبل التسجيل وبشكل دوري للتأكد من استمرار صلاحيتها للسير.

وانتهى المجلس إلى أن هيئة إدارة السير والاليات والمركبات والاليات هي السلطة الإدارية صاحبة الصلاحية لإجراء المناقصة العمومية لتلزيم اجراء المعاينة الميكانيكية، من إقرار لدفتر الشوط وإقرار لنتيجة المناقصة وتوقيع العقد، وطبعاً وفق البند السابق بناء على تفويض تشريعي.

ثمّ عاد المجلس ليذكر بمبدأ هام أن السلطة الإدارية كما هو معلوم لا تستطيع اتخاذ قرارات فردية تخالف قرارات تنظيمية حتى وإن كانت هذه الأخيرة صادرة عن السلطة نفسها وان كان بإمكانها تعديلها او الغاؤها الا انها تبقى ملزمة بأحكامها ما دامت قائمة ونافذة. وعليه فإن إقرار دفتر الشروط الخاص بمناقصة المعاينة الميكانيكية من قبل مجلس الوزراء وتضمينه احكاماً تتعارض مع مراسيم انشاء وتنظيم عمل هيئة إدارة السير والاليات والمركبات لجهة صلاحيات هذه الهيئة، وتكليف إدارة المناقصات بإجراء المناقصة واشتراط ان تضم لجنة اجراء المناقصة أعضاء تسميتهم هيئة إدارة السير والاليات والمركبات وعرض نتيجة المناقصة على مجلس الوزراء لإقرارها، يعتبر مخالفاً للقانون لتعارضه مع الاحكام القانونية والتنظيمية. وانتهى المجلس أن السلطة المختصة هي هيئة إدارة السير والمركبات وأن استناد المناقصة إلى قرار صادر عن مجلس الوزراء يؤدي إلى جعل المناقصة معيوبة.

أن مجلس شورى الدولة أعلن عدم مشروعية قراري مجلس الوزراء رقم ٢٠ تاريخ ٢٠١٤/١٠/٠٩، ورقم ٨٣ تاريخ ٢٠١٥/١٠/٠٧، معتبرًا أنه ما دامت النصوص التنظيمية قائمة فإن مجلس الوزراء يكون ملزمًا بها ، ولا يمكنه اتخاذ قرارات متناقضة معها، فالسلطة الإدارية لا تستطيع اتخاذ قرارات فردية تخالف قرارات تنظيمية حتى وإن كانت هذه الأخيرة صادرة عن السلطة نفسها وإن كان بإمكانها تعديلها أو الغائها إلا أنها تبقى ملزمة بأحكامها ما دامت قائمة ونافذة. أن السلطة الاجرائية المناطة بمجلس الوزراء بموجب احكام المادة ٦٥ من الدستور اللبناني توليه صلاحية اتخاذ القرارات اللازمة لتطبيق القوانين والمراسيم التنظيمية، وقيامه بالسهر على تنفيذ القوانين والاشراف على أعمال كل أجهزة الدولة ومؤسساتها، لا يعني هذا بأن مجلس الوزراء مخول القيام بأعمال هذه الأجهزة أو المؤسسات بصورة مباشرة، واتخاذ القرارات التي يفترض بهذه الأخيرة اتخاذها وفق القوانين والأنظمة التي تنظم عملها، ولقد استشهد

المجلس بنص المادة ٦٦ من الدستور اللبناني الذي يؤكد على تولي الوزراء إدارة مصالح الدولة ويناط بها تطبيق القوانين والأنظمة كل بما يتعلق بالأمور العائدة إلى إدارته وما خص بها.

## الفصل الثاني: دور إدارة المناقصات في صفقة إستدراج عروض مولدات كهرباء عائمة

في ٢٨ آذار ٢٠١٧، حين أقرّ مجلس الوزراء «خطة إنقاذية لقطاع الكهرباء لصيف ٢٠١٧»، وكلف وزير الطاقة «استدراج العروض وإعداد المناقصات اللازمة، وعرض كافة مراحلها تباعاً على مجلس الوزراء وفقاً للقوانين والأنظمة المرعية الإجراء». وفي ١ نيسان أطلقت وزارة الطاقة استدراج العروض بإعلان في ثلاث صحف محلية يظهر أن المرجع هو مستشار وزير الطاقة المهندس روبرت سفير. وتبيّن أن هناك ٤٩ شركة تسلمت نسخاً من دفتر الشروط، وأن وزير الطاقة مدّد مهلة تقديم العروض لـ١٥ يوماً بلا إعلان في الجريدة الرسمية أو الصحف المحلية. وفي ٢ أيار تسلمت أمانة سر مكتب الوزير ٨ عروض من شركات أو تحالف شركات، هي:

١- (HETC/Sea Power)
٢- (DIMS)
٣- (AEMS/ABED/Apec)
٤- (Altaaqa Global CAT)
٥- (MEP/OEG INDIA/IBPIL/NAVTEK/TUZLA)
٦- (BBE Powe/Palmet Intl./Enerwo Enerji/BB Energy Gulf)
٧- (Karpower International)
٨- (Waller Marine)[٩٣].

رسمت إدارة المناقصات مساراً واضحاً عن «استدراج عروض مولدات كهرباء عائمة» من بدايته حتى إحالته عليها. وقررت رفض المناقصة لمخالفتها الإجراءات القانونية للمناقصات حيث لا تنطبق على نظام المناقصات العام أو على نظام مؤسسة كهرباء لبنان، حيث إن الصفقة قد تضمنت العديد من المخالفات للقوانين ونظام المناقصات وقانون المحاسبة العمومية إضافة إلى التدخلات السياسية والهيمنة السياسية الواضحة وتعدي للصلاحيات المناطة بموجب القانون، وهذه المخالفات برزت في دفتر الشروط والتعديلات التي طرأت عليه لاحقاً من دون أي مبرر قانوني ومنطقي، فضلاً عن الشوائب التي تضمنها في بنوده والمعايير الإستنسابية والمتحركة...وغيرها من

[93]. www.imlebanon.org/2017/07/28/electricity-ships-scandal. الموقع الإلكتروني

المخالفات التي سنأتي على عرضها، كلها هدفت إلى تفصيل الصفقة على قياس شركة واحدة ضمن منافسة وهمية وإجراءات تلزيم تعتريها عيوب قانونية فاضحة.

## المبحث الأول: مناقصة البواخر والمخالفات القانونية التي اعترتها

المخالفات منها وليس على وجه الحصر، "استدراج العروض مشوب بعيوب جوهرية نظامية وغير نظامية ولا ينطبق على قانون المحاسبة العمومية. عدم تطابق دفتر الشروط الخاص بالصفقة مع القواعد العامة. إفتقارها الى مبادىء الشفافية والعلنية. العروض السبعة غير مطابقة أصلًا لدفتر الشروط الخاص بالصفقة، ولا سيما لناحية إفادات خبرة غير موثقة، وعدم توفر المستندات التي تثبت ملكية البوارج والمعدات، وتدني الطاقة المقترحة عن الطاقة المطلوبة في دفتر الشروط الخاص بالصفقة، إختلاف مهل التسليم المقترحة عن تلك المحددة في دفتر الشروط الخاص بالصفقة.

### الفقرة الأولى: إسناد المناقصة إلى لجنة الاستشارية

عندما يكلف مجلس الوزراء أحد الوزراء باتخاذ الإجراءات اللازمة واستدراج العروض وإعداد المناقصات اللازمة وعرض كافة مراحلها تباعاً على مجلس الوزراء، وفقاً للقوانين والأنظمة المرعية الإجراء، فإن هذا التكليف يعني الوزارة بكافة أجهزتها وكذلك يعني إدارة المناقصات لدى التفتيش المركزي التي تمثل المرجع المختص في هذا المجال، ولا يمكن تأويل هذا التكليف بأن الوزير يتولى تنفيذ المهمة المذكورة في مكتبه عبر فريقه الاستشاري، سيما أن التعميم رقم ٢٠١٣/٢١ تاريخ ٢٠١٣/٧/٢٩ (مجلس الوزراء) وبعد توصية من التفتيش المركزي أصدر تعميماً فرض بموجبه عدم إسناد مهام تنفيذية إلى المستشارين، لاسيما عند إجراء عقود لصالح مؤسسة عامة خاضعة لوصاية أية وزارة، وأوجب إشراك المؤسسة المعنية في جميع المراحل التحضيرية والنهائية والتنفيذية لهذه العقود.[٩٤]

وبما أنه ليس هنالك أي نظام خاص يرعى المناقصات التي تجريها وزارة لصالح مؤسسة، وبما أن نظام المناقصات يوجب على أي جهة كالبلديات مثلا أن تلتزم بالأسس المنصوص عليها فيه بما فيه حفظ العروض في خزنة، الإعلان، وغيرها...، حيث أن تكليف وزير الطاقة بما تم تكليفه به لم يكن لشخصه وإنما بصفته رأس إدارة تحكمها القوانين والأنظمة التي بني ونص عليها قرار مجلس

[٩٤] . جريدة الأخبار ٢٠١٧/٩/٥ .د.عصام إسماعيل. مقال بعنوان تجاوز الإدارة في إسناد الأعمال لمستشاري الوزير

الوزراء، وإن تكليفه لم يبلغ تفويضه بالحلول محل مجلس الوزراء وإنما جاء مقيداً بضرورة العودة إلى هذا المجلس.

وبما أنه لا يجوز أن يتولى مستشارو الوزير أية مهام تنفيذية أو إجرائية ضمن الوزارة، إذ ضمت هذه اللجنة استشارين ومندوب سمته الأمانة العامة لمجلس الوزراء وغاب عنها المراقب المالي، فإن إسناد المهام إلى لجنة تضم مستشارين مخالفاً بشكل واضح للقانون، وخارجاً عن أية أصول مرعية الإجراء، وبالتالي لقرار مجلس الوزراء وللتكليف الذي أعطاه للوزير، وتكون نتائجه باطلة لبنائها على باطل حيث لا يمكن أن يضفي على الصفقة الثقة و المشروعية ولا الشفافية التي يوفرها اعتماد قانون المحاسبة العمومية الذي بني عليه قرار مجلس الوزراء.

## الفقرة الثانية: مخالفة أنظمة مؤسسة كهرباء لبنان

مؤسسة كهرباء لبنان هي مؤسسة عامة، أنشأت بموجب القانون المنفذ بالمرسوم رقم ١٦٨٧٨ تاريخ ١٩٦٤/٧/١٠، وهي تتولى بموجب المادة الأولى من هذا المرسوم إنتاج، نقل وتوزيع الطاقة الكهربائية، ولقد أوجبت المادة ١٧ من هذا المرسوم عقد صفقات مؤسسة كهرباء لبنان بطريقة استدراج العروض بواسطة لجان شراء تشكل في المصلحة نفسها بقرار من مجلس الإدارة. على أن يحضر المراقب المالي مناقشات لجان الشراء، ويكون له صوت إستشاري وأن تطبق ذات الأسس المنصوص عليها في نظام المناقصات الصادر بالمرسوم ٢٨٦٦ تاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦، إذ نصت المادة الثانية منه على ما يلي: " على البلديات والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة أن تعتمد الأسس المنصوص عنها في هذا المرسوم في كل ما لا يتعارض وأنظمتها الخاصة"[٩٥]، كما أن المادة ٧٩ من النظام المالي قد نصت على تجري مؤسسة كهرباء لبنان الصفقات بطريقة استدراج العروض أو الفاتورة وليس المناقصة.
كما نص نظام الاستثمار بمؤسسة كهرباء لبنان في المادة الرابعة منه مصادر الطاقة، مجيزاً لها شراء الطاقة من مصالح عامة أخرى أو أصحاب إمتيازات إنتاج الطاقة الكهربائية، وليس من القطاع الخاص .[٩٦]
وقد عمد مجلس الوزراء في قراره رقم ١ تاريخ ٢٠١٧/٣/٢٨، تكليف وزير الطاقة والمياه إتخاذ الإجراءات اللازمة واستدراج عروض وإعداد المناقصات اللازمة وفقاً للقوانين والأنظمة المرعية الإجراء حيث لم يأتي على ذكر أي دور لمؤسسة كهرباء لبنان أو لنظامها المالي الذي تجري صفقاتها بالإستناد إلى أحكامه.
إلا أن القرار عين الجهة المكلفة لإجراء الصفقة هي وزير الطاقة والمياه، وتشكلت لجنة التلزيم بقرار من معالي وزير الطاقة والمياه بمشاركة مستشارون لوزير الطاقة والمياه بغياب المراقب المالي رغم النص على إلزامية حضوره.
وبالاستناد إلى المادة ١٤٦ من قانون المحاسبة العمومية التي نصت:
تطبق على استدراج العروض النصوص المتعلقة بالمناقصة العمومية مع مراعاة الأحكام التالية:

---

[٩٥] . تقرير إدارة المناقصات –رقم الصادر ١٠/٤٣٠-بيروت في ٢٠١٧/٧/٢١ –صفحة ٦
[٩٦] . تقرير إدارة المناقصات –رقم الصادر ١٠/٤٣٠-بيروت في ٢٠١٧/٧/٢١ –صفحة ٩

يمكن ان يستعاض عن الاعلان بتبليغ المعلومات اللازمة بطريقة سريعة ومضمونة إلى تجار الصنف وأرباب المهنة الذين ترى الإدراة فيهم مقدرة على تنفيذ الصفقة.
تجري استدراج العروض للصفقة التي لا تجاوز قيمتها مئة مليون ليرة لجنة خاصة تعين، في كل ادارة عامة، بقرار من الوزير، وتجري الصفقات الأخرى لجنة المناقصات.

## الفقرة الثالثة: تجاهل أحكام نظام المناقصات وقانون المحاسبة العمومية

إن المناقصات التي تجريها الإدارات العامة خاضعة لإدارة المناقصات مهما كانت قيمتها وموضوعها، ووفقا لأحكام المادة ١٣٠ من قانون المحاسبة العمومية، ونظام المناقصات الصادر بالمرسوم التنظيمي ٥٩/٢٨٦٦، إن أعضاء لجنة إجراء المناقصة يسميهم حصراً مدير عام إدارة المناقصات وهو مقيد في تسميتهم باللوائح الإسمية المصادق عليها من هيئة التفتيش المركزي. إلا أن القرار المشار إليه ينطوي على تجاوز خطير وكبير لصلاحيات مؤسسة رقابية وطنية في التفتيش المركزي بحيث لجنة التلزيم لم تتشكل من لوائح مصدق عليها من قبل التفتيش المركزي، ولا يتفق قرار تشكيلها مع أحكام قانون المحاسبة العمومية ونظام المناقصات.

كما أن المادة ١٤٥ من قانون المحاسبة العمومية قد نصت على أنه يمكن عقد الصفقات بطريقة استدراج العروض:

١. إذا كانت قيمتها لا تجاوز مئة مليون ليرة لبنانية.
٢. إذا كانت قيمتها تجاوز المئة مليون ليرة وكانت تتعلق:

١- بالاشغال التي تقوم بها الادارة على سبيل التجربة أو الدرس، شرط ان يقرر ذلك الوزير المختص
٢- بالأشياء والمواد والغلال التي يجب شراؤها في مكان انتاجها نظرا لطبائعها الخاصة.
٣- بالشحن والنقليات والضمان.
٤- باللوازم والأشغال والخدمات التي لم يقدم بشأنها أي سعر في المناقصة أو قدمت بشأنها أسعار غير مقبولة.
٥- باللوازم والأشغال والخدمات التي لا تسمح بعض الحالات المستعجلة الناشئة عن ظروف طارئة بطرحها في المناقصة، على أن يقرر ذلك الوزير المختص.
٦- باللوازم والأشغال والخدمات الفنية التي لا تسمح طبيعتها بطرحها في المناقصة العمومية، على ان يقرر ذلك الوزير المختص.

وبالاستناد إلى المادة ١٤٦ من قانون المحاسبة العمومية التي نصت:

تطبق على استدراج العروض النصوص المتعلقة بالمناقصة العمومية مع مراعاة الأحكام التالية:

١- يمكن ان يستعاض عن الاعلان بتبليغ المعلومات اللازمة بطريقة سريعة ومضمونة الى تجار الصنف وأرباب المهنة الذين ترى الإدراة فيهم مقدرة على تنفيذ الصفقة.
٢- تجري استدراج العروض للصفقة التي لا تجاوز قيمتها مئة مليون ليرة لجنة خاصة تعين، في كل ادارة عامة، بقرار من الوزير، وتجري الصفقات الأخرى لجنة المناقصات.

وعليه تجري المناقصات العائدة للوزارات والإدارات العامة كافة، واستدراجات العروض التي تفوق قيمتها ١٠٠ مليون ليرة لبنانية في إدارة المناقصات سواء تعلقت بأشغال أو لوازم أو خدمات كما نص عليه قانون المحاسبة العمومية، ويكون إجراء الصفقة وتعين اللجان من اللوائح المعدة من قبل إدارة المناقصات والموقعة من التفتيش المركزي وليس اللجنة المشكلة بقرار من الوزير.

## الفقرة الرابعة: دفتر الشروط الخاص بالصفقة مخالف للقوانين والمبادىء العامة

## النبذة الأولى: مخالفة قانون المحاسبة العمومية والنظام المالي لمؤسسة كهرباء لبنان

أن دفتر الشروط لا يتفق مع القوانين والمبادئ العامة، حيث أنه لم يتم عرضه على إدارة المناقصات عملاً بالمادة ١٧ من نظام المناقصات التي نصت على: تدقق ادارة المناقصات في محتويات الملف وتتثبت من خلوه من المخالفات والنواقص، وتتأكد بصورة خاصة من:

١. إدراج المناقصة في البرنامج العام السنوي أو وجود ترخيص بإجرائها.
٢. إحتواء الملف على المستندات المفروضة.
٣. وجود ما يثبت توفر الاعتماد للصفقة.
٤. تصديق دفتر الشروط الخاصة من المرجع الصالح وانطباق أحكامه على القوانين والأنظمة.
٥. خلو دفتر الشروط الخاصة والمستندات من كل ما من شأنه تقييد أو ترجيح كفة أحد المنافسين.
٦. عدم تجزئة الأشغال أو اللوازم بغية التهرب من تطبيق الأحكام القانونية وبدون أي مبرر فني أو مالي.
٧. صحة تقدير الكميات.

وهو مخالف للمادة ١٢٦ من قانون المحاسبة العمومية والنظام المالي لمؤسسة كهرباء لبنان، حيث نصت المادة ١٢٦ من قانون المحاسبة العمومية على أن تبين في دفتر الشروط الخاص المعلومات التالية:

- أنواع اللوازم أو الأشغال أو الخدمات المراد تلزيمها وأوصافها.
- المؤهلات والشروط الخاصة التي يجب أن تتوفر فيمن يريد الإشتراك في المناقصة.
- عناصر المفاضلة: كلما كان في نية الإدارة ألا تتقيد بالسعر الأدنى، على أن تبين هذه العناصر بصورة واضحة ومفصلة، وأن يوضع لكل منها معدل خاص عند الإقتضاء.
- الأساس الذي يعتمد لإجراء المناقصة وفقاً لأحكام المادة ١٢٤.
- شروط التنفيذ الخاصة.
- مهلة التسليم.
- مقدار الكفالة التي يجب تقديمها للإشتراك في المناقصة ولضمان حسن قيام الملتزم بتعهداته.
- ويضم إلى دفتر الشروط الخاصة، كلما كان ذلك ممكناً:

- كشف تخميني بالكميات والأسعار.
- جداول أسعار يتضمن وصفاً لكل نوع من أنواع اللوازم أو الأشغال أو الخدمات المراد تلزيمها، ويحدد لكل نوع سعراً مفقطاً.

كما نصت المادة ٨٩ من النظام المالي لمؤسسة كهرباء لبنان "توجه دفعة واحدة طلبات إستدراج العروض إلى جميع المتعهدين المقبولين، بواسطة البريد المضمون أو تسلم باليد لقاء إشعار بالإستلام".

كما تضمن نقصاً فادحاً لجهة عدم تضمينه: التأمين المؤقت والنهائي، عدم النص على غرامة التأخير، عدم ذكر عناصر المفاضلة، أي التقييم المالي، بشكل دقيق وواضح مع معدلاتها. كذلك، تبين أن دفتر الشروط يخالف قاعدة الوضوح ويمزج بين معايير التأهيل ومعايير التقييم، فضلاً عن إدراج معايير متحركة ضمن معايير التأهيل، وهو لا يصلح للمقارنة الكاملة ولا يأخذ بالاعتبار التعديلات الجوهرية التي طرأت عليه لاحقاً، ولم يتضمن تفصيل مستندات التأهيل المطلوبة، ولاسيما الخبرة وإمتلاك المعدات وتحديد مصدرها خلافاً لأحكام قانون المحاسبة العمومية، والنظام المالي لمؤسسة كهرباء لبنان، والمبادىء العامة التي ترعى الصفقات العمومية، ولاسيما قاعدة وضوح دفتر الشروط الخاص بالصفقة .[٩٧]

**النبذة الثانية: تعديل دفتر الشروط**

حصلت تعديلات جوهرية على دفتر الشروط بعد تقديم الشركات عروضها، وأثناء فض العروض الإدارية والفنية وبعد ذلك. هذه التعديلات تعني أنه كان هناك تلاعب بدفتر الشروط ليتلائم مع رغبات وتوجيهات الجهات المنفذة للصفقة. فبحسب التقرير رصدت هذه التعديلات من خلال الأسئلة والأجوبة بين مكتب الوزير واللجنة والاستشاري من جهة والعارضين من الجهة الأخرى وفي مجملها هي تعديلات لم يجر إخضاعها لموجب الإعلان والنشر ولم تعرض على الوزير بالتسلسل الإداري، أو على مجلس إدارة مؤسسة كهرباء لبنان لأخذ موافقته عليها، لا بل جرى تقديمها تحت عنوان «تسهيلات» ويمكن إختصارها بثلاث نقاط أساسية:

- التراجع عن الخيار المحصور بالحصول على مولدات عاملة بواسطة وقود NG،HFO وتوسيعه إلى Diesel من دون قبول LPG. إن السماح بوقود مختلف مثل Diesel مع المعرفة المسبقة بتأثير ذلك على الكلفة لا يوسع دائرة المنافسة الحقيقية.
- القبول بمولدات ومعدات قديمة بعدما اشترط دفتر الشروط أن تكون جديدة.
- مددت مدة التسليم من ٣ و٦ أشهر إلى ٩ و١٢ شهراً أو أي مهلة يقترحها العارض، مع إعطاء الأفضلية لمدة التسليم ٣ و٦ أشهر (الأقصر)، وذلك خلافاً لأحكام دفتر الشروط الخاص

[٩٧] . تقرير إدارة المناقصات –رقم الصادر ١٠/٤٣٠-بيروت في ٢٠١٧/٧/٢١ –صفحة ١٩

بالصفقة. إن مهل التسليم هي عنصر أساسي من عناصر أي عقد، ولها ارتباط وثيق بالسعر. الخطأ الجسيم يكمن في تعديل بعض شروط الاشتراك في الصفقة خلال عملية التقييم. فالتعديلات التي وضعها الاستشاري على دفتر الشروط منحت أفضلية لشركات على أخرى.

**النبذة الثالثة: عروض قابلة للتعديل**

كانت لهذه التعديلات نتائج واضحة على مسار استدراج العروض. فقد أدى تأهيل الاستشاري لأربعة عارضين، منهم واحد مؤهل بنسبة ١٠٠%، وثلاثة عارضين مؤهلين بشروط علماً أن العروض الثلاثة المقبولة بشروط، يمكن أن تصبح مرفوضة ما لم تتحقق هذه الشروط.

الاستشاري قدم هذا التأهيل على أنه يتيح فتح العروض المالية للشركات الأربع، وقد استند إليه مجلس الوزراء لإصدار القرار ٢٠١٧/٦٤ الصادر بتاريخ ٢٠١٧/٦/٢١، لكن الواقع أن الاستشاري قدم معلومات ناقصة عن الشركات المؤهلة، ولم يذكر أن العروض الثلاثة المشروطة يمكن أن تصبح مرفوضة ما لم تتحقق الشروط المطلوبة، علماً أن العارضين منحوا حتى ٢٠١٧/٦/٢٣ لتسليم المستندات والإيضاحات المطلوبة منهم، أي إن قرار مجلس الوزراء استند إلى معطيات خاطئة.

أما بالنسبة إلى الشروط المطلوبة من العارضين الثلاثة، فقد شكلت مخالفة مثيرة للاهتمام، إذ طلب الاستشاري منها تقديم عدة مستندات جوهرية ناقصة، وتوسيع مدى ومضمون إفادات الخبرة المقدمة وتعديل مهل التسليم وإصدار قبول مشروط لثلاثة عارضين، ما يخالف قاعدة عدم قابلية العروض للتغيير كما يخالف نص المادة ٢٤ من نظام المناقصات التي تنص حرفياً: «لا يجوز استرجاع العروض أو تعديلها أو إكمالها بعد تقديمها». وهذا الطلب يخرج عن إجماع التشريعات الاوروبية والعربية وصناديق التنمية الذي أرسي على قاعدة «أن لا تفاوض في إطار استدراج العروض، مفتوحاً كان أو محصوراً، أي إنه لا جلسات استماع للعارضين من حيث المبدأ، ولا توضيحات تؤدي إلى إحداث تعديلات جوهرية في العروض».

يعتبر السعر الموضوع من قبل الإدارة الحد الأعلى للصفقة التي تجري على أساس التنزيل المئوي وتعلن الإدارة عن الحد الأقصى للتنزيل الذي يمكن أن يقبل به ويعتبر هذا التنزيل الحد الأدنى للصفقة.

## المبحث الثاني: العروض المقبولة والمقبولة بشروط والمرفوضة

### الفقرة الأولى: العروض المقبولة بشروط

#### النبذة الأولى: العرض رقم ٧: عرض كاربور إنترناشيونال

يقول الاستشاري إن عرض كاربور إنترناشيونال (كارادينيز)، مطابق بنسبة ١٠٠%. لكن تفاصيله لا تؤكد تطابقه مع دفتر الشروط، نظراً إلى كونه يتضمن أربعة اقتراحات: الأول أن تقدم الشركة باخرتي عثمان خان بقدرة ٤٧٠ ميغاواط، وأوركا سلطان بقدرة ٤١٥ ميغاواط. الشرط هو قبول وزارة الطاقة هذا العرض قبل ٢٦ أيار ٢٠١٧، أي إن هذا الاقتراح سقط تلقائياً، علماً أن عثمان خان هي الباخرة التي لديها عقد مع غانا، وبالتالي لم تعد جديدة كما نصّ دفتر الشروط. أما الاقتراح الثاني، فهو يتضمن باخرة أوركا سلطان بقدرة ٤١٥ ميغاواط، وأورهان علي خان بقدرة ٤١٥ ميغاواط، لكن في انتظار بناء باخرة أورهان علي خان والمولدات عليها ستقدم الشركة بواخر صغيرة لا تنطبق عليها الشروط، وهي: ايريم سلطان بقدرة ١١٠ ميغاواط، وايسيغول سلطان بقدرة ٢٣٥ ميغاواط. والاقتراح الثالث يتضمن أوركا سلطان بقدرة ٤١٥ ميغاواط وايريم سلطان بقدرة ١١٠ ميغاواط وايسيغول سلطان بقدرة ٢٣٥ ميغاواط، والاقتراح الرابع يتضمن أوركا سلطان بقدرة ٤١٥ ميغاواط وايسيغول سلطان بقدرة ٢٣٥ ميغاواط.

**النبذة الثانية: العرض رقم ٥: عرض تحالف شركات MEP / Navtek / Tuzla / OEG / AERL**

- المستندات الإدارية والقانونية التي قدمها العارض بتاريخ ٢٠١٧/٦/٢٣ مطابقة مع ما هو مطلوب.
- خبرة التشغيل والصيانة اقتصرت على مشروع واحد بقدرة ٣٠٠ ميغاواط، بينما المطلوب مشروعان بقدرة ٢٥٠ ميغاواط لكل واحد. كما المشروع المقدم بقدرة ٣٠٠ ميغاواط هو معمل حراري وليس مولدات عكسية وعقد الصيانة والتشغيل المرفق مع التوضيح غير محدّد بتاريخ المباشرة بالتشغيل. العرض مطابق إدارياً، لكنه ليس مطابقاً فنياً مع ما طلبه الاستشاري.

**النبذة الثالثة: العرض رقم ٦: عرض تحالف شركات BBE Power / Palmet Int. / Enerwo Enerji / BB Energy Gulf DMCC**

يقترح التحالف بواخر عائمة للموقع الثاني فقط، أي في الزهراني. حجم المولدات الواردة في العرض تبلغ ١٦٠ ميغاواط × ٢، للسنة الأولى من التشغيل ومدة التسليم خلال ١٢ سنة، لكن الباخرة ليست مملوكة من التحالف بعد، بالإضافة إلى محدودية خبرة التشغيل. وفي النتيجة، إن الاستشاري منح هذا التحالف تأهيلاً مشروطاً بتقديم مجموعة من المستندات هي: إفادة تثبت الخبرة في التشغيل والصيانة لمشروع مماثل، إفادة ملكية الباخرة، رفع قدرة مولدات الكهرباء لتصبح مطابقة لما هو منصوص عليه في دفتر الشروط الذي يذكر ٤٢٥ ميغاواط (+/-١٠%)، أي إن الحدّ الأدنى هو ٣٨٢,٥ ميغاواط، وهو التعديل المطلوب من الشركة. هذا التعديل الجوهري الذي تحدّث عنه تقرير إدارة المناقصات، إذ إن السماح لهذا العارض بتعديل عرضه يفسح المجال

أمام تعديل كل العروض! علماً أن هذا العرض لا يطابق دفتر الشروط، وبالتالي كان يجب رفضه بدلاً من تأهيله المشروط. وقد استند التأهيل المشروط إلى أنه يمكن الشركة أن تستوفي هذا الشرط من خلال تعديل «بسيط» في المستند بين الشركة الصانعة للمولدات والشركات البائعة للبواخر والشركة اللبنانية، لا بل اعتبر هذا الأمر من الشروط الإدارية غير المطابقة، علماً بأنه يقع في جوهر العرض المقدّم.

### النبذة الرابعة: العرض رقم ٨: عرض تحالف شركات Waller Marine/Yammine Construction

العرض المقدم من هذه الشركة يقترح تركيب مولدات عائمة تعمل بواسطة وقود Diesel/NG، وقد أكد العارض تسليم الباخرة والمولدات بعد ٣ أشهر. الشركة الاستشارية منحت هذا التحالف تأهيلاً مشروطاً بإظهار مستندات تثبت ملكية الباخرة واستعمالها من قبل التحالف لتحمل مولدات كهرباء، إفادة خبرة للتشغيل والصيانة. لكن إدارة المناقصات اكتشفت أنه لا يوجد بيانات مالية لشركة Waller Marine، وأن التفويض بالتوقيع من السيد Anthony Waller إلى Rodolph Elias ليس مستنداً أصلياً، والتفويض بالتوقيع من السيد David Waller إلى Anthony Waller ليس مستنداً أصلياً، وأنه لا يوجد سجل تجاري يذكر أن David Waller يمثل شركة Waller Marine، يوجد فقط شهادة تأسيس بأنه هو مدير الشركة ومؤسسها ولكن ليست أصلية.

يشدّد تقرير إدارة المناقصات من دون تسمية الشركة، على أن تأهيلها على أساس وقود يعمل بواسطة ديزل يخالف دفتر الشروط، فيما لم يسر هذا التعديل على الشركات التي قدّمت عروضاً لمولدات تعمل بواسطة الغاز المنزلي LPG، وأنه كان يقتضي قبول عروض الديزل والغاز المنزلي أو رفضهما، علماً أن هذا الأمر يشكل تعديلاً جوهرياً على دفتر الشروط. ما لم يذكره التقرير أن هذه الشركة أفلست في الولايات المتحدة الأميركية بقرار قضائي.

## الفقرة الثانية: العروض المرفوضة

### النبذة الأولى: العرض رقم ٢: عرض تحالف شركات Dynamic International/FPS/Siemens/ST Marines

المعامل المقترحة من هذا التحالف تعمل على الغاز المنزلي (LPG) وعلى الغاز المسال. وقد تضمن العرض إفادة من بنك النروج بتمويل المشروع، مستند من Siemens – بوضع معداتها بتصرف الشركة وتشغيل البواخر، وعد بتقديم شهادات ملكية، التسليم خلال ١٢ شهراً. أما أسباب رفضه من الاستشاري، فهي تتعلق بعدم مطابقته للدخل السنوي المطلوب بقيمة ١٠٠ مليون دولار،

بالإضافة إلى أن مادة التشغيل (LPG/ /LNG) أي إنها لا تستوفي الشروط المطلوبة في دفتر الشروط. وقد طلب الاستشاري إبراز شهادة الملكية، وشهادات مراجع لكن المستندات لم يبت فيها بتاريخ ٢٠١٧/٦/٢٣. وفي المقابل، فإن الشركة قدّمت اعتراضاً إلى إدارة المناقصات تطلب فيه، عملاً بمبادئ المساواة والمنافسة، قبول عرضها المرتكز على LPG أسوةً بعرض الـ Diesel، وقدمت اعتراضاً ثانياً يتعلق بحجم الأعمال، إذ إن دفتر الشروط لا ينص صراحة على أن حجم الأعمال يجب أن يكون للشركة الأم، فيما لدى الشركة تمويل نروجي بمليارات الدولارات للمشروع ولتشغيله لفترة ٦ أشهر وشركاؤه لديهم حجم أعمال بمليارات الدولارات أيضاً، علماً بأن العرضين مرفوضان وفقاً لأحكام دفتر الشروط الخاص بالصفقة قبل تعديله.

**النبذة الثانية: العرض رقم ١: عرض تحالف شركات HETC/Sea Power/Kanenatsu/Cashman/Adaro/Batamec**

الاستشاري رفض هذا العرض بسبب تقديمه مولدات كهرباء ثابتة تعمل بواسطة الفحم الحجري. التزم هذا العارض تسليمَ المولدات خلال ١٢ شهراً، وقد تبيّن أن الفحم الحجري غير مطابق لما ينص عليه دفتر الشروط، إذ يذكر صراحة أن المطلوب مولدات عكسية تعمل بواسطة الفيول أويل والغاز الطبيعي (HFO/NG). وقد طلب الاستشاري شهادات مصدقة، وشهادات ملكية المعدات، قبل أن يرفض تأهيل هذه الشركة على أساس أن الوقود المطلوب غير مطابق للمواصفات، وأن الخبرة ناقصة، لكن الاستشاري لم يبت بالمستندات المستلمة بتاريخ ٢٠١٧/٦/٢٣.

**النبذة الثالثة: العرض رقم ٣: عرض تحالف شركات APac Energy Rental/A'BED/AEMS**

هذا المشروع كان مرفوضاً نظراً إلى كونه يتعلق بتقديم معامل كهرباء على اليابسة وليست عائمة، وتبيّن أن هذه المولدات تعمل بواسطة الديزل، ما شكّل أيضاً سبباً إضافياً لرفضها من الاستشاري، وهو ما يثير الاستغراب، إذ قبل عرضاً آخر يعمل بواسطة الديزل بعد تعديل دفتر الشروط. لكن هناك الكثير من الشروط التي لا تنطبق على هذا العرض، إذ إن التحالف لا يتلاءم مع معدل الدخل المطلوب، ولم يبرز شهادات ملكية ولا مراجع، ولديه خبرة تشغيل أقل من ٢٥٠ ميغاواط (بحدود ٧٥ ميغاواط)... في المحصلة، لم تكن هناك أي اعتراضات على رفضه.

**النبذة الرابعة: العرض رقم ٤: عرض تحالف Altaaqa Global Caterpillar**

مشكلة هذا العرض أنه يتعلق بتقديم مولدات كهرباء على اليابسة، وبالتالي فهو غير مطابق لدفتر الشروط، والخبرة التي قدمها هذا العارض تتعلق بمشاريع أقل بكثير مما هو مطلوب في دفتر الشروط، إذ تنحصر خبرته في معامل أقل من ١٦٥ ميغاواط. طلب منه الاستشاري مراجع على الأرض، وشهادات ملكية، وخبرة تشغيل، وتعهد بتقديم حجم الأعمال للشركة الأم، وإن الشركة الأم تملك طاقة للتأجير تتخطى ١٨٠٠ ميغاواط، لكن لم يُبت بالمستندات المستلمة بتاريخ ٢٠١٧/٦/٢.

## المبحث الثالث: مراجعات مجلس شورى الدولة التي تتصل بهذه القضية

بتاريخ ٢٠١٧/١٠/٣١ تقدمت شركة ميديل إيست باور ش.م.ل. بدعوى أمام مجلس شورى الدولة قضاء العجلة بوجه الدولة اللبنانية رئاسة مجلس الوزراء- وزارة الطاقة والمياه لإلغاء إستدراج العروض ومناقصة تلزيم استقدام معامل توليد الكهرباء، إلا أن قضاء العجلة أصدر قراراً إعدادياً وبعد مرور شهر على تقديم الدعوى أي في ٢٠١٧/١١/٢٧، وبعد مرور أربعة أشهر على إستئناف القرار من قبل الدولة اللبنانية صدر القرار بنقض القرار الإعدادي أي بتاريخ ٢٠١٨/٣/٢٩.

### الفقرة الأولى: القرار الإعدادي

في ٢٧ تشرين الثاني ٢٠١٧، أصدر قاضي العجلة في شورى الدولة زياد أيوب، قراراً إعدادياً رقم ٢٠١٧/٩٩-٢٠١٨، جمد بموجبه مناقصة البواخر، ورد الدفع بعدم صفة ومصلحة المستدعية مستنداً إلى :

المادة ٦٦ من نظام المجلس التي نصت على أن الأشخاص المؤهلين للإدعاء هم ذو مصلحة من ابرام العقد والذين يمكن أن يتضرروا من الإخلال بموجبات العلنية والمنافسة

كما إستند إلى الفقه الفرنسي (Olivier le bot، le Guide Des Referes. Administratifs،Dalloz،2013-2014 ،P ٥٩٢) يعتبر أنه يحق للشركة العضو في ائتلاف مشارك في المناقصة أن تتقدم بمراجعتها منفردة أمام قاضي العجلة الإداري في مرحلة ما قبل التعاقد.

كما كلف وزارة الطاقة إبراز كامل الملف الإداري والفني العائد لإستدراج العروض خلال أسبوع.

هذا القرار قد صدر بعد المراجعة المقدمة من شركة ميديل إيست باورب تاريخ ٢٠١٧/١٠/٣١، ورد الدولة اللبنانية وزارة الطاقة والمياه، حيث تقدمت المستدعية :

**النبذة الأولى: الإستدعاء المقدم من شركة ميديل إيست باور**

تقدمت بها شركة "ميديل إيست باور"، حيث طلبت بموجبها إلغاء إستدراج العروض ومناقصة تلزيم إستقدام معامل لتوليد الكهرباء في موقعي دير عمار والزهراني ضمن إطار تحويل طاقة، وتعليق ووقف تنفيذ إجراءات إستدراج العروض أو فضها ومحو وإبطال البند ٩ من دفتر الشروط الخاص (مدة إنجاز الأعمال) والمادة ١٥-٥ من دفتر الشروط الخاص (التقييم المالي ) والبند الوارد في قرار مجلس الوزراء رقم ٥٢ تاريخ ٢٠١٧/٨/٢٤ ( حصر مهلة تقدير العروض بمهلة ٢١ يوماً اعتباراً من تاريخ صدوره)، وإلزام الدولة اللبنانية المستدعى بوجهها باستبدال هذه النصوص بأخرى تراعي مبدأي المنافسة والمساواة وتعليق توقيع العقد إلى حين إلتزام المستدعى بوجهها بما تقدم .[٩٨]

**مدلية بما يلي:**

١- إن الشركة المستدعية تقدمت بعرض بالتحالف مع شركات أخرى بتاريخ ٢٠١٧/١٠/١٢، غير أنه جرى إلغاء استدراج العروض هذا لعدم تأهل سوى شركة واحدة .

٢- أن بتاريخ ٢٠١٧/٨/٣١ وجه المدير العام لإدارة المناقصات، كتاباً إلى وزير الطاقة والمياه أبدى فيه ملاحظاته على دفتر الشروط الخاص بإستدراج العروض.

٣- أنه بتاريخ ٢٠١٧/٩/٢٨ وجهت المستدعية كتاباً إلى الوزارة طلبت بموجبه تزويدها بإحداثيات الأراضي المؤمنة من قبل الدولة لبناء المعمل غير أن الوزارة لم تعطي أي رد على ذلك، وكررت مطلبها دون الحصول على رد بتاريخ ٢٠١٧/١٠/١١ .

٤- بتاريخ ٢٠١٧/١٠/١٣ قررت اللجنة المكلفة فض العروض عدم السير بالصفقة وإعادة كامل الملف إلى إدارة المناقصات لإتخاذ المناسب، وذلك نظراً لبقاء عارض وحيد في المنافسة هو مجموعة karpowership وسنداً للرأي الإستشاري الصادر عن ديوان المحاسبة بتاريخ ١٩٧٩/٣/١٤ والمتضمن عدم صحة الأخذ بالعرض الوحيد .[٩٩]

٥- بتاريخ ٢٠١٧/١٠/٢٤ وصل إلى المستدعية بريداً إلكترونياً من وزراة الطاقة والمياه أعلمتها بأنه قد تم تمديد المهلة لإستكمال العروض حتى ٢٠١٧/١٠/٣٠، وعليه تقدمت المستدعية مع تحالف الشركات بالمستندات المطلوبة.

بناءاً على ما تقدم طالبت المستدعية قبول مراجعتها لصلاحية المجلس للنظر بها ولتوفر صفتها للإدعاء، وقبولها في الشكل لتوفر شروطها وفي الأساس سنداً للبند "خامساً" من نظام مجلس شورى الدولة، للأسباب التالية:

---

[٩٨] . قرار مجلس شورى الدولة- قرار إعدادي رقم ٢٠١٧/٩٩-٢٠١٨ تاريخ ٢٠١٨/١١/٢٧ الصفحة الأولى .

[٩٩] . المرجع السابق

١- إن المستدعى بوجهها أخلت بمبدأي المنافسة والمساواة اللذين يسودان الصفقات العمومية بغية تفضيل مجموعة واحدة واستبعاد باقي المتنافسين[١٠٠] وفقاً لما يلي:

١. إن البند ٩ فقرته الأولى قد حدد المهلة المتوجب بها إنجاز الأعمال هي مهلة تعجيزية لا يمكن التقيد بها إلا من قبل بواخر محضرة مسبقاً، وهي مهلة يستحيل فيها بناء المعملين على اليابسة وهذا ما أكده مدير عام إدارة المناقصات، كما أنه فرض في البند ١٠ غرامة تأخير ١٠٠٠ د.أ عن كل أسبوع تأخير للميغاوات الواحد وهذا أمر فيه رادع للشركات في المشاركة وبالتالي تضييق باب المنافسة.

٢. أن مهلة تقديم العروض ٢١ يوماً وفقاً لقرار مجلس الوزراء تاريخ ٢٠١٧/٨/٢٤ هو أيضاً مستحيل ذلك أن أي مشارك ليس بإمكانه أن يختار العقارات ويدرس موقعها وينشىء عليها عقود إيجار أو شراء في هكذا مهلة، وأن البند ١ من دفتر الشروط الخاص يفرض بالمعامل المنشأة على الأرض أن تتوافر فيها الشروط الفنية الملائمة. إضافة إلى عدم رد الوزارة على طلبات الإستفسار المقدمة من الشركة يفتح الباب على مصراعيه أمام شركة karpowership للفوز بالصفقة.

٣. الإخلال بمبدأ المساواة وتضيق المنافسة من خلال آلية التقييم المالي المعتمدة في دفتر الشروط، إذ أغفلت التكاليف الثابتة وغير الثابتة الطويلة الأجل والتي تعتبر عنصراً أساسياً وفقاً للمعايير المعتمدة لتحديد سعر البيع وتركت تحديده للعارضين، ومقارنة مدة الإنشاء المقترحة من قبل العارض الأقل كلفة بمدة الإنشاء المعروضة من قبل العارضين الباقين.

### النبذة الثانية: رد المستدعى بوجهها – وزارة الطاقة والمياه

بتاريخ ٢٠١٧/١١/١٥ تقدمت المستدعى بوجهها لائحة جوابية طلبت فيها رد المراجعة لعدم الصلاحية ولعدم توفر الصفة والمصلحة للإدعاء ذلك أن هذه الأخيرة لم تشارك في استدراج العروض بصفتها المنفردة بل ضمن تحالف من عدة شركات مدعية بأن هذا التحالف له وحده الحق في مراجعة القضاء كونه هو وحده صاحب صفة ومصلحة لإبرام العقد وهو الذي يمكن أن يتضرر من الإخلال بموجبات العلانية والمنافسة، وإستطراداً ردها في الشكل وفي الأساس وتضمين المستدعية الرسوم والنفقات كافة.

## الفقرة الثانية: إستئناف القرار الإعدادي

[١٠٠] . المرجع السابق

إستأنفت الدولة اللبنانية – وزارة الطاقة والمياه القرار الإعدادي، وبعد مرور أربعة أشهر على الدعوى المقدمة صدر عن مجلس شورى الدولة كمرجع إستئنافي القرار ٦٢٦ تاريخ ٢٠١٨/٣/٢٩ شركة ميديل إيست باور ش.م.ل. بوجه الدولة اللبنانية رئاسة مجلس الوزراء – وزارة الطاقة والمياه وفيه نقض القرار الإعدادي وتراجع عن موقفه وفيه إعتبر المجلس أن لا صلاحية لقضاء العجلة للنظر بأساس النزاع، وعدم إمتلاك الشركة المستدعية الصفة والأهلية للإدعاء خارج التحالف الذي إنضوت تحته للإشتراك في إستدراج العروض مسنداً تراجعه إلى ما يلي:

١- إن لمفهوم الصلة وجهاً يتحد مع المصلحة، بحيث تتحقق الصفة من تحقق المصلحة كما أن الصفة للطعن تنتفي، من حيث المبدأ، في حال إنتفاء تحقق المصلحة.
٢- إن العلم والإجتهاد مستقران على إعتبار أن المصلحة لا تكون متوفرة إلا في حال تحقق علاقة ترابطية وثيقة بين العمل الإداري المطعون فيه وبين مركز الطاعن القانوني وأهدافه، بحيث يكون من شأن الطعن في حال قبوله، وإبطال القرار المطعون فيه أن يؤدي تحسين هذا المركز، أو إزالة الضرر الذي ولده أو يمكن أن يولده هذا القرار.
٣- إن المصلحة التي تتذرع بها المستأنف عليها تنطلق من صفتها شركة منضوية تحت إئتلاف شركات مشاركة في المناقصة، فيقتضي بالتالي تقدير الصفة و المصلحة من هذا المنطلق، طالما أن موضوع المراجعة لا يتعلق بالتعويض عليها في حال إقصائها عن المناقصة خلافاً للأصول، إنما يتعلق بالطلب من قاضي العجلة إتخاذ التدابير التي تؤمن المنافسة والمساواة بين العارضين، بإعتبار أن هذه التدابير لا يمكن إتخاذها إلا في مواجهة تجمع الشركات الذي تقدم بالعرض موضوع النزاع، والذي يمكنه، كمجموعة تضم شركات متعددة، إلتزام المشروع وتنفيذه في حال أسند إليه الإلتزام.
٤- إن تقدير الصفة والمصلحة للإدعاء، بالنسبة إلى تجمع الشركات المشار إليه، يتم بالتالي بالإستناد إلى العقد أو النظام التأسيسي الذي يحدد الشخص المخول قانوناً لتمثيله أمام المحاكم، بإعتبار أن التجمع الذي يضم عدة شركات تتحد لتنظيف مشروع معين، لا يتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة، ولا ينشىء شركة مستقلة عن الشركات المنضوية تحت لوائه، إذ أن العقد أو إتفاقية إنشائه هي التي ترعى العلاقة فيما بينها، ولاسيما لجهة تحديد المرجع أو الشخص الذي يمثل الشركات المذكورة أمام القضاء.
٥- إن الإتفاقية المنظمة للتحالف لم تحدد المرجع الذي يعود له تمثيل مجموع الشركات أمام المحاكم وإنما إجراء المفاوضات والتوقيع بإسم الإئتلاف على أية مستندات أو عقود...
٦- في ظل غياب أية نصوص خاصة يقتضي أن يتم التقاضي أمام المحاكم من قبل جميع الشركات بموجب مراجعة مشتركة أو بموجب تفويض ممنوح من قبلها.
٧- لم يتم تصحيح هذا العيب بالرغم من إثارته من قبل الدولة.[١٠١]

---

[١٠١] .ملاحظات على قرار مجلس شورى الدولة- الدكنور عصام إسماعيل

## خاتمة:

في معرض إطلالتنا المقتضبة على الصفقات العمومية في لبنان ، وبعد دراستنا الناحيتين القانونية والواقعية، لاحظنا وجود العديد من المعوقات التي تحول دون قيام إدارة المناقصات بدورها، منها ما هو تقني وفني ومالي ومنها ما هو قانوني، كما يبدو أن أهم تلك المعوقات يكمن في ضعف الثقافة القانونية للوزارات والإدارات الخاضعة للسلطة الإجرائية، وعدم إحترامها لحدود إختصاصها وصلاحياتها، في تعاطيها مع المشاريع والصفقات العمومية ، ما يجعل عمل إدارة المناقصات عرضة للتدخلات والتجاذبات على أكثر من صعيد، وهذا ما يكبح ويكبل عملها كجهة رقابية إجرائية وحامية للمال العام .

ولعل عدم وجود إستقلالية تامة وسلطة مباشرة على الصفقات العمومية لإدارة المناقصات، وذلك من حيث تبعية هذه الإدارة لهيئة التفتيش المركزي، وذلك حسب قانون إنشاء التفتيش المركزي[١٠٢]، مع ما لهذه الإدارة من أهمية قصوى باعتبارها الممر الفني والقانوني لجميع الصفقات العمومية، وهذا ما يفرض تمتعها بشخصية مستقلة كجهاز قائم بحد ذاته، خاصة بعد إطلاعنا على مطالعات وردود هذه الإدارة والتي كانت المنطلق والمساعد لمجلس شورى الدولة والذي جاءت قراراته متوافقة إلى حد كبير مع مطالعات وردود رئيس إدارة المناقصات ، وذلك أدى لوقف الصفقتين المذكورتين .

إن ما ذكرناه آنفاً يستدعي سن التشريعات الجديدة والمناسبة لتكريس هذه الإستقلالية من جهة، والعمل على تطبيق التشريعات الموضوعة حالياً موضع التنفيذ بشكل موضوعي وشفاف، والحد أو منع الخروقات والتجاوزات الحاصلة، الواضحة في الصفقتين وغيرهما في الكثير الكثير من الصفقات، وكف أيدي المتدخلين ممن يتعاطون الشأن العام كونه يجدر بهم حماية هذه الإدارات كمنطلق لحماية المال والصالح العام، لا أن يكونوا هم أول من يعمل على تجاوزها والتحايل عليها، فيؤدي ذلك إلى المناكفة مع الأجهزة الرقابية بمحاولات لإقالة الموظفين المهنيين العصاميين، بغية الإتيان بموظفيين طيّعين لتمرير الصفقات غير المستوفية للشروط الفنية والقانونية وبالتالي هدر المال العام وتحقيق المكاسب الشخصية على حساب المصلحة العامة.

فإذا كانت الأموال العمومية عصب حياة الدولة ووسيلة لإدارة دفة الحكم وتنفيذ السياسات الهادئة لتنظيم المرافق العامة وتسييرها، والمحافظة على الصالح العام، فإن هذه المبادىء قد إنتهكت وما الحديث المتصاعد عن الهدر والتجاوزات والصفقات المشبوهة إلا من تجليات عدم انتظام عمل السلطة التنفيذية في المشاريع والصفقات والأشغال العامة ، وإن المدماك الأول الذي يؤسس عليه الإصلاح في عمل السلطة التنفيذية هو تعزيز إدارة المناقصات ومنحها القدرة على إدارة الصفقات العمومية ضمن معايير واضحة وحماية قانونية وسياسية لكافة العاملين فيها ناهيك عن إنتقائهم

---

[١٠٢] مرسوم إشتراعي رقم ١١٥ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢.

دوماً بالمستوى المطلوب لناحية الكفاءة والنزاهة والحيادية والإنحياز دوماً للصالح العام وليس لجهات معينة هنا وهناك أو لمصلحة شخصية أو فئوية.

## الملاحق

## لائحة المراجع:

### أولاً: الكتب


١- اسماعيل والعلية، عصام وجان، قضاء العجلة الأداري في مرحلة ما قبل التعاقد–مكتب قبيسي وفرنجية – بيروت لبنان ٢٠١٨.
٢- ابن منظور "لسان العرب" دار لسان العرب، الجزء الثالث، بيروت لبنان.
٣- باز، جان "الوسيط في القانون الاداري اللبناني" ١٩٧١.
٤- جابر، عبد الرؤوف "النظرية العامة في إجراءات المناقصات العامة" دار النهضة العربية، ٢٠٠٣، بيروت_ لبنان.
٥- الجرف، طعيمة "القانون الاداري" مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة ١٩٦٣-١٩٦٤
٦- حاتم، شفيق حاتم "محاضرات في القانون الاداري" مكتب منديا، ١٩٦٤-١٦٦٥.
٧- ريحان، وفيق "حقوق وصلاحيات الادارة بوجه المتعاقدون معها، في ظل العقود الادارية وطوارئ التنفيذ" دراسة معدة لطلاب الجامعة اللبنانية، الماستر ٢، ٢٠١٥_٢٠١٦
٨- شيحا، ابراهيم عبد العزيز "لوسيط في مبادئ وأحكام القانون الاداري" الدار الجامعية ١٩٩٧.
٩- الطماوي، سليمان " الاسس العامة للعقود الادارية (دراسة مقارنة)" دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، ١٩٦٥.
١٠- عبد الوهاب، محمد رفعت "مبادئ وأحكام القانون الاداري" منشورات الحلبي الحقوقية،
١١- فرحات، فوزت " القانون الاداري العام" ٢٠٠٤.
١٢- قطيش، عبد اللطيف "الصفقات العمومية تشريعا وفقها واجتهادا (دراسة مقارنة)" منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الثانية ٢٠١٣.
١٣- نخلة موريس "العقود الادارية" دار المنشورات الحقوقية، ١٩٨٦.
١٤- مغبغب، نعيم "عقود مقاولات البناء والاشغال اخاصة والعامة" ١٩٩٥.


### ثانياً: القرارت


١- النشرة القضائية اللبنانية، الجزء الاول – السنة الثانية ١٩٤٦، قرار شورى دولة قرار في ٢٥ نوار سنة ١٩٤٥،
٢- مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات لعام ٢٠٠٦، ديوان المحاسبة، قرار رقم ١٦٦٦/ ر.م. تاريخ ٢٠٠٦/١١/٢٧.
٣- مجموعة آراء ديوان المحاسبة العمومية الاستشارية والاجتهادات ٢٠٠١، ديوان المحاسبة رقم ٧٥٩/ر.م. تاريخ ٢٠٠١/٨/٩
٤- شورى دولة رقم ٣٥٥ تاريخ ١٩٦١/٣/١٥ شاهين ضد الدولة
٥- مجلة العدل ٢٠١٦، العدد الأول، شورى دولة، قرار رقم ٢٠١٥/٧-٢٠١٦ تاريخ ٢٠١٥/١٠/٧
٦- مجموعة مبادئ محكمة العدل العليا الاردنية، قرار رقم ٦٦/٧٢ عدد ٧ لسنة ١٩٩٤
٧- مجموعة الآراء الاستشارية والاجتهادات لديوان المحاسبة الصادية خلال العام ١٩٧٣ الجزء الثالث، ديوان المحاسبة. قرار رقم ٦٧٢/ر.م. تاريخ ١٩٧٣/٧/١٩

٨- مجموعة الآراء الاستشارية والاجتهادات الصادرة عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٧٨ قرار ديوان المحاسبة رقم ١٠٧٦/ر.م. تاريخ ١٩٧٨/٦/٢٩

٩- مجموعة الآراء الاستشارية والاجتهادات الصادر عن ديوان المحايبة خلال العام ١٩٥٩ قرار ديوان المحاسبة رقم ٣٧٠ تاريخ ١٩٩٦/٧/١٩

١٠- مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٧٠ ديوان المحاسبة قرار رقم ١٤٨٥/ر.م. تاريخ ١٩٧٠/١٢/٢،

١١- مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ٢٠٠٤ ديوان المحاسبة قرار رقم ٩٧٣/ر.م. تاريخ ٢٠٠٤/٦/٢٩

١٢- مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٧٨. ديوان المحاسبة. قرار رقم ٩٠٨/رم تاريخ ١٩٧٨/٦/١٥ و٢٠٤/ ر.م. تاريخ ١٩٧٨/٢/٢٣

١٣- مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية الصادرة خلال العام ١٩٨١، ديوان المحاسبة. قرار رقم ٤٩٠/ ر.م. تاريخ ١٩٨١/١٢/١٥

١٤- مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ٢٠٠٠ ديوان المحاسبة، قرار رقم ١٤٢٠/ر.م. تاريخ ٢٠٠٠/١٢/٢١

١٥- مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية الصادرة خلال العام ١٩٩١، ديوان المحاسبة قرار رقم ٣٦٥/ر.م. تاريخ ١٩٩١/٧/٢٥

١٦- مجموعة الآراء الاستشارية الصادرة عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٧٠، الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٨٠ تاريخ ١٩٧٠/٦/٨

١٧- مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٧٥ الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ١١٨ تاريخ ١٩٧٥/٨/١٩

١٨- مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ٢٠٠٠ رأي ديوان المحاسبة رقم ١٠٨٨/ر.م. ٢٠٠٠/١٠/١٧

١٩- مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٧٢ الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ١٩٣ تاريخ ١٩٧٢/١٢/١٨.

٢٠- مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٩١ الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ١٣ تاريخ ١٩٩١/٥/٨.

٢١- مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٦١ المذكرة رقم ٤٨٣ تاريخ ١٩٦١/١٠/٣١

٢٢- مجلة القضاء الاداري في لبنان، سنة ١٩٩٤-١٩٩٥، المجلد الثاني، شورى دولة قرار رقم ١٩٩٧/٧٨٦ تاريخ ١٩٩٥/٦/٧

٢٣- الاجتهادات والآراء الاستشارية، سنة ٢٠١٦ الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٢٠١٦/١٥ تاريخ ٢٠١٦/٤/١٢.

٢٤- الاجتهادات والآراء الاستشارية لديوان المحاسبة العمومية سنة ١٩٩١ الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٢ /١٩٩١ تاريخ ١٩٩١/٢/٤.
٢٥- الاجتهادات والآراء الاستشارية لديوان المحاسبة العمومية، سنة ٢٠٠٣ الراي الاستشاري لدوان المحاسبة العمومية رقم٢٠٠٣/١٠٣ تاريخ ٢٠٠٣/١٠/١٦
٢٦- مجموعة الآراء الاستشارية الصادرة عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٧١ الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٣٦٤ تاريخ ١٩٧١/٥/٢٥،
٢٧- مجلة القضاء الاداري، العدد السادس، لعام ١٩٨٩-١٩٩٠-١٩٩١-١٩٩٢.شورى دولة قرار رقم ٩١/١١٩-٩٢ تاريخ ١٩٩٢/٤/٧،
٢٨- شاهين م.أ سنة ١٩٦١ شورى دولة رقم ٣٥٥ تاريخ ١٩٦١/٣/١٥
٢٩- خلاط والريس/الدولة اجتهاد القضاء الإداري_ الجزء الثاني شورى دولة رقم ٣٥٨ تاريخ ١٩٧٩/١١/٢٠
٣٠- اجتهاد القضاء الاداري في لبنان، الجزء الثاني،١٩٨١، العقود الادارية. شورى دولة رقم ٢٠ تاريخ ١٩٧٢/١/١٠
٣١- زغيب /دولة، جميل باز، سنة ١٩٥٧ مطبعة سيقلي – بيروت شورى دولة قرار رقم ٢٦ سنة ١٩٥٧
٣٢- قرار مجلس شورى الدولة -قرار إعدادي رقم ٢٠١٧/٩٩-٢٠١٨ تاريخ ٢٠١٨/١١/٢٧
٣٣- مجموعة الآراء الاستشارية الصادرة عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٦٧ الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ١٠٣ تاريخ ١٩٦٧/٩/١٥
٣٤- الاجتهادات والاراء الستشارية لديوان المحاسبة العمومية، سنة ٢٠٠٥ الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة العمومية رقم ٢٠٠٥/٢١ تاريخ ٢٠٠٥/١/٢٨
٣٥- مجموعة الآراء الاستشارية الصادة عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٦٨ الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة العمومية رقم ١١٧ تاريخ ١٩٦٨/٣/٥
٣٦- شركة امبرايز اترنو/ بلدية بيروت والدولة، مجلة القضاء الاداري سنة ١٩٩٤-١٩٩٥، المجلد الثاني شورى دولة قرار رقم ٦١٥ تاريخ ١٩٩٥/٤/٢٧

## ثالثاً : المراسيم والقوانين

١- مرسوم إشتراعي رقم ١١٥ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢.
٢- قانون المحاسبة العمومية الصادر بالمرسوم رقم ١٤٩٦٩ تاريخ ١٩٦٣/١٢/٣٠
٣- نظام المناقصات الصادر بالمرسوم رقم ٢٨٦٦ تاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦

## ثالثاً: مواقع إلكترونية

١- موقع ديوان المحاسبة الالكتروني :www.coa.gov.lb
٢- موقع ادارة المناقصات على الانترنت:www.ppma.gov.lb
٣- موقع جريدة الاخبار على الانترنت: www.al-akhbar.com
٤- موقع صحيفة المدن الاقتصادية عبر الأنترنت: www.almodon.com.economique

رابعاً: مقالات

١- مقالة عصام نعمة اسماعيل-في دولة القانون يحترم مبدأ المشروعية –صفحة ٥
٢- جريدة السفير تاريخ ١٧ آب ٢٠١٦ –مناقصة الميكانيك تخضع حتما لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة-أستاذ القانون الإداري في الجامعة اللبنانية والمعهد الوطني للإدارة.
٣- جريدة النهار-٣٠ كانون الثاني٢٠١٧ – عدوان يرد على رد رئيسة هيئة إدارة السير حول ملف المعاينة الميكانيكية: عدم إخضاع الملف للرقابة المسبقة يعرض صاحبه للملاحقة القانونية
٤- ملاحظات على قرار مجلس شورى الدولة -الدكتور عصام إسماعيل
٥- جريدة الأخبار ٢٠١٧/٩/٥. د.عصام إسماعيل مقال بعنوان تجاوز الإدارة في إسناد الأعمال لمستشاري الوزير
٦- جريدة الأخبار، غزوة المناقصاتت، جورج عطية: محاولة السيطرة على إدارة المناقصات ، ١٨ أيار ٢٠١٨.
٧- إسماعيل ,عصام , إشكالية العلاقة بين رئيس هيئة التفتيش المركزي ورئيس إدارة المناقصات

خامسًا: لوائح جوابية

١- كتاب إدارة المناقصات – رقم الصادر ٢٩٨/١٠ – بيروت في ٢٠١٥/٧/٢٠
٢- كتاب النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة –رقم الصادر:٥٥ تاريخ ٢٠١٦/٨/١٨-رقم الوارد: ٣٩٣٠ تاريخ ٢٠١٨/٧/٢٥
٣- كتاب ديوان المحاسبة -رقم الصادر ٥٥ تاريخ ٢٠١٦/٨/١٨.
٤- كتاب إدارة المناقصات إلى هيئة إدارة السير والآليات والمركبات – رقم الصادر:١٠/٢٥ – بيروت في ٢٠١٦/٨/٤.
٥- كتاب النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة-رقم الصادر: ٥٥ تاريخ ٢٠١٦/٨/١٨ –رقم الوارد: ٣٩٣٠ تاريخ ٢٠١٦/٧/٢٥
٦- تقرير إدارة المناقصات -رقم الصادر ١٠/٤٣٠-بيروت في ٢٠١٧/٧/٢١
٧- كتاب ديوان المحاسبة -رقم الصادر ٥٥ تاريخ ٢٠١٦/٨/١٨.
٨- كتاب إدارة المناقصات إلى هيئة إدارة السير والآليات والمركبات – رقم الصادر:١٠/٢٥ – بيروت في ٢٠١٦/٨/٤.

٩- كتاب النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة -رقم الصادر: ٥٥ تاريخ ٢٠١٦/٨/١٨ –رقم الوارد: ٣٩٣٠ تاريخ ٢٠١٦/٧/٢٥
١٠- كتاب النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة –رقم الصادر:٥٥ تاريخ ٢٠١٦/٨/١٨-رقم الوارد: ٣٩٣٠ تاريخ ٢٠١٨/٧/٢٥
١١- تقرير إدارة المناقصات –رقم الصادر ١٠/٤٣٠-بيروت في ٢٠١٧/٧/٢١

## الفهرس